CARLES RAMIÓ

LA PRIVATIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD

PRÓLOGO DE **JOAN SUBIRATS**

CATARATA

CARLES RAMIÓ

LA PRIVATIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD

PRÓLOGO DE **JOAN SUBIRATS**

CATARATA

Índice de contenido

1. PRÓLOGO. LA UNIVERSIDAD PÚBLICA DE ESPAÑA AL DESNUDO, po Joan Subirats
2. INTRODUCCIÓN
3. CAPÍTULO 1. LA GRAN PARADOJA: ESPLENDOR Y DECADENCIA DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA ESPAÑOLA
    1. El esplendor del sistema universitario público español
    2. universidades públicas muy eficientes, pero con escasos recursos
    3. El insólito y reciente dinamismo de las universidades privadas en España
    4. Los vasos comunicantes: decadencia de la educación superior pública y auge de la privada
    5. Un futuro inquietante para la educación superior
4. CAPÍTULO 2. ¿ES LA UNIVERSIDAD UN ASCENSOR SOCIAL AVERIADO?
    1. La avería está en el seno de la sociedad y no en las universidades públicas
5. CAPÍTULO 3. LAS SUPUESTAS MISERIAS ESTRUCTURALES DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA: ENDOGAMIA, ENGOLAMIENTO Y CAINISMO
    1. La lucha histórica contra la endogamia universitaria
    2. La endogamia no siempre implica disfuncionalidad
    3. Distanciamiento social y conflictos internos como debilidades del sistema
6. CAPÍTULO 4. DESENTRAÑANDO UN MISTERIO: ¿EL PERSONAL UNIVERSITARIO TRABAJA MUCHO O POCO?
    1. Dedicación y compromiso del profesorado universitario
    2. El compromiso y la dedicación del PTGAS en el contexto de la función pública española
7. CAPÍTULO 5. UN MODELO DE GOBERNANZA PERVERSO
    1. Un peculiar gobierno democrático

    2. El modelo gerencial como ingrediente de estabilidad y equilibrio del sistema de gobernanza
    3. Los retos de futuro que va a tener que afrontar este caótico modelo de gobernanza
    4. Algunas propuestas parciales para mejorar el sistema de gobernanza
8. CAPÍTULO 6. LAS ESPINOSAS SITUACIONES DE ACOSO E INCOMPATIBILIDADES EN LA UNIVERSIDAD
    1. El delicado tema de las incompatibilidades de los profesores universitarios
    2. Oficinas antifraude: falta de control de la corrupción y fiscalización de los empleados públicos
9. CAPÍTULO 7. LA UNIVERSIDAD PRIVADA EN ESPAÑA: ENTRE EL NEOLIBERALISMO TRASNOCHADO Y EL BUENISIMO PROGRESISTA
    1. Universidad y Estado del bienestar
    2. La universidad pública en el foco de dinámicas políticas demagógicas y neoliberales
    3. El dogmatismo de lo público en la Universidad
    4. Propuestas para el fortalecimiento de las universidades públicas
10. CAPÍTULO 8. ALGUNAS PROPUESTAS PARA SALIR DEL EMBROLLO
    1. 1. Analizar y denunciar lo que está sucediendo en el modelo universitario español
    2. 2. Autonomía real y rendición de cuentas de las universidades públicas
    3. 3. Mejorar la calidad del profesorado y del PTGAS mediante nuevos estímulos internos y externos
    4. 4. Incentivar la transferencia de conocimiento
    5. 5. Fomentar universidades públicas competitivas en el mercado privado sin renunciar al valor público
    6. 6. Fomentar mejoras en el modelo de gobernanza de las universidades públicas
    7. 7. Regular estrictamente la creación de nuevas universidades privadas

8. 8. Realizar una auditoría estatal de las universidades privadas de reciente creación
9. 9. Transformar la CRUE en una asociación de universidades únicamente públicas
10. 10. Incrementar la financiación de las universidades públicas
11. SOBRE EL AUTOR
12. NOTAS

Carles Ramió

La privatización de la Universidad en España

Prólogo de Joan Subirats

CATARATA

DISEÑO DE CUBIERTA: PABLO NANCLARES

© CARLES RAMIÓ, 2025

© LOS LIBROS DE LA CATARATA, 2025
FUENCARRAL, 70
28004 MADRID
TEL. 91 532 20 77
WWW.CATARATA.ORG

LA PRIVATIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD EN ESPAÑA

ISBNE: 978-84-1067-217-8
ISBN: 978-84-1067-213-0
DEPÓSITO LEGAL: M-1873-2025
THEMA: JNM/JND/JNK/KNV

ESTE LIBRO HA SIDO EDITADO PARA SER DISTRIBUIDO. LA INTENCIÓN DE LOS EDITORES ES QUE SEA UTILIZADO LO MÁS AMPLIAMENTE POSIBLE, QUE SEAN ADQUIRIDOS ORIGINALES PARA PERMITIR LA EDICIÓN DE OTROS NUEVOS Y QUE, DE REPRODUCIR PARTES, SE HAGA CONSTAR EL TÍTULO Y LA AUTORÍA.

PRÓLOGO

LA UNIVERSIDAD PÚBLICA DE ESPAÑA AL DESNUDO

JOAN SUBIRATS

Se ha ido especulando en los últimos tiempos sobre qué futuro espera a las universidades. Ello es debido al momento de cambio de época que atravesamos y, sin duda, a los efectos e impacto de la tecnología y la sociedad digital en la esfera del conocimiento. La transformación humboldtiana del siglo XIX y la democratización intensa de las universidades a partir del New Deal y de las políticas de bienestar consolidadas en Europa a partir de 1945, permitieron que estos centros tradicionales de pensamiento, investigación e innovación mantuvieran su protagonismo en las revoluciones tecnológicas anteriores, aumentando de manera muy notable su arraigo social y su significación en la formación de la ciudadanía. Lo que suceda ahora, en estos momentos de transformación global, está aún por ver.

En efecto, la explosión de los nuevos medios digitales, de las redes sociales y los cambios que todo ello genera en las formas de relacionarse y comunicar ideas y noticias ponen en cuestión de nuevo el papel de las universidades como centros de saber. Sobre todo, en un momento en el que, a diferencia de otros cambios de época, son precisamente el conocimiento y la información las piezas claves sobre las que gira todo el nuevo sistema. No hay duda de que la Universidad tiene un gran potencial en estos momentos de cambio, ya que el debate sobre el conocimiento es precisamente su razón de ser. Pero lo que está en juego es si los formatos actuales de su funcionamiento siguen siendo plenamente operativos en la actualidad o si requieren de modificaciones sustantivas.

No podía, por tanto, ser más oportuno el libro de Carles Ramió que tengo el placer de prologar. Lo hago con sumo interés por varias razones. Ante todo,

por la larga amistad que, por encima de vínculos y avatares académicos, me ha unido y me sigue uniendo al profesor Ramió. Pero también por el hecho de que hemos compartido a lo largo de muchos años nuestra común preocupación, y sin embargo interés, por el funcionamiento de las instituciones públicas y sus dinámicas de gestión. A lo largo de muchas conversaciones y almuerzos juntos, hemos mantenido un continuo debate que, con sus matices y perspectivas distintas, entiendo que nos ha ido enriqueciendo mutuamente. La Universidad ha sido nuestra atalaya común y hoy, con el libro que introduzco, es también nuestro espacio de reflexión compartida.

Como advierte el propio autor en sus primeras páginas, el texto tiene una voluntad más de ensayo que de texto académico convencional. La dinámica de cambio y transformación en la que estamos inmersos en todos los terrenos afecta, y de qué manera, a la Universidad. Hablamos de una de las pocas instituciones que se han mantenido a lo largo de los siglos con parámetros de funcionamiento relativamente estables. Las universidades nacieron hace alrededor de mil años, con orígenes distintos, según países que podían tener más o menos relación con instituciones religiosas o políticas del momento. Fueron ante todo espacios en los que se agrupaban maestros y discípulos de manera constante, con el fin de facilitar y compartir la transmisión y creación de conocimiento. La experiencia europea fue consolidando una perspectiva crítica y secularizante que conviene resaltar, y que anticipó una idea de autonomía de la institución universitaria con relación a los poderes existentes.

Las universidades nunca han estado en el espacio considerado como propio de la educación obligatoria. Siempre y en todas partes se ha contemplado como una fase de educación superior, posobligatoria. Lo cual no ha impedido que, con variables y planteamientos muy distintos, en diferentes partes del mundo se hayan generado políticas públicas de educación superior, encaminadas bien simplemente a regular una actividad que tiene que ver con la generación de conocimientos que se relacionan con el ejercicio de distintas profesiones (acreditaciones), bien a impartir estudios que son la llave que permite el acceso a determinados puestos en las Administraciones públicas u

otras instituciones. Los distintos Estados han ido asumiendo, en diversos momentos, la dirección pública de las instituciones universitarias, creando nuevos estudios donde se consideraba necesario, y regulando aquellos otros centros universitarios que existían o se creaban desde la iniciativa religiosa o empresarial, asegurando así la validez general de cada titulación.

Las políticas públicas universitarias se ocupan además de asegurar la calidad y el buen funcionamiento de la estructura docente de las universidades: financian sus actividades total o parcialmente, establecen criterios de acceso a la función docente, regulan la generación de títulos y tipos de estudios y facilitan, más o menos generosamente, el acceso a sus estudios al conjunto de la población.

El libro de Ramió plantea cuestiones importantes. ¿Cuál es el papel de la educación superior pública? ¿Está perdiendo su capacidad hegemónica tanto en calidad como en cantidad en relación con la oferta de las universidades privadas? ¿Cuáles son las tendencias en el acceso a la universidad, la compleción de estudios superiores, y el efecto de la educación superior en el itinerario vital y profesional según el perfil de las personas? ¿Cómo reforzar el papel del personal técnico y de gestión en un sistema universitario que necesita más capacidad técnica para seguir manteniendo criterios de gobernanza democrática? ¿Es posible reforzar la capacidad de transferencia del sistema universitario público en momentos en que los problemas sociales, ambientales y de todo tipo presentan perfiles acuciantes? En el presente ensayo, el profesor Ramió aborda estas y otras cuestiones, sin dejar de mencionar también el grave problema de la subfinanciación de las universidades públicas que se arrastra desde la crisis financiera del 2008 y que solo ahora presenta un horizonte más esperanzador.

Sin duda, reforzar el compromiso que tienen las universidades públicas con relación a la sociedad en la que están insertas es un factor clave para argumentar y persuadir con más fuerza a favor de la mejora de su financiación. Cuanto más demuestre, con actitudes y con resultados, su compromiso con el progreso de las condiciones personales y colectivas del entorno en el que están insertas para enfrentarse a los retos del cambio de época, más fuerza tendrá su demanda de una financiación adecuada. En este

sentido, las claves de evaluación del rendimiento académico basadas esencialmente en publicaciones, en *papers* de acceso cerrado, pierden mucho sentido, y hay que abordar lógicas de ciencia abierta y de transferencia de manera mucho más decidida.

Por otro lado, las perspectivas para el año 2030 apuntan, por razones demográficas, a un estancamiento y un progresivo descenso del número de estudiantes procedentes del bachillerato. En cambio, aumentan las necesidades de formación de la ciudadanía en su conjunto, sobre todo para los mayores de 45 años. La formación permanente, el reciclaje y la mejora de las capacidades de la población en su conjunto es un elemento clave en el que las universidades, por su propia configuración, no pueden quedar al margen. El conocimiento es lo que potencia la autonomía de las personas y sus capacidades críticas. Trabajar para que ese conocimiento esté al alcance de todos y para que se reconozca la creciente diversidad de la sociedad en la que este se despliega será un factor clave de futuro para las universidades.

Más allá de la sólida presencia de las cincuenta universidades públicas en doscientas ciudades del país, con una producción científica que las hace liderar cualquier clasificación de calidad investigadora, en el ensayo de Ramió se atiende asimismo a la reciente proliferación de iniciativas mercantiles que se encauzan en la creación de universidades privadas. Las nuevas universidades privadas, hechas muchas de ellas con prisas y sin fundamentos sólidos, contrastan con la asentada calidad y tradición de universidades de matriz religiosa y larga trayectoria. Además de la búsqueda de beneficios inmediatos, la combinación de flexibilidad, adaptación muy rápida a las cambiantes demandas del mercado y facilidad de acceso marcado por el precio de las matrículas, más el valor añadido que pueda tener el hacer contactos y relaciones útiles más adelante en las trayectorias profesionales, han sido incentivos que pueden explicar su despliegue. Parece evidente que la implementación del decreto del 2021 que regulaba su creación con exigencias significativas no ha tenido los efectos esperados, dada la connivencia y la tolerancia con que algunas comunidades autónomas han afrontado esas iniciativas. Más allá de lo que pueda hacerse desde el ministerio correspondiente y en línea con la política europea al respecto, las

universidades públicas han de reforzar sus mecanismos de coordinación y gobernanza para afrontar esa nueva coyuntura, robusteciendo sus puntos fuertes y mejorando los aspectos en que las nuevas iniciativas presentan ventajas.

En todos estos temas hemos de analizar qué capacidades operativas tiene el ministerio que en cada momento se ocupa de las universidades en este sistema de gobierno multinivel. Como hemos ido viendo, la política pública universitaria se despliega en varios campos. Los instrumentos que utiliza son también variados. En un país como España, en el que las competencias en las distintas políticas se distribuyen vertical y horizontalmente entre distintos actores institucionales, la complejidad a la hora de definir con claridad quién hace qué es mayor. Las comunidades autónomas, como ya hemos mencionado al referirnos al tema de la creación de universidades privadas, tienen un gran protagonismo en la política universitaria específica que se despliega en cada uno de los territorios en que gobiernan, y ello va perfilando modelos distintos, como bien apunta Ramió.

Por otro lado, la autonomía universitaria permite que cada universidad pueda, en el marco de sus competencias, desplegar aquellas acciones que considere necesarias para su buen funcionamiento. Las más fuertes acostumbran a utilizar con mayor medida la autonomía de que disponen. Otras prefieren más regulación que les permita mantener un nivel de exigencia que les resulta imprescindible para preservar su perfil y significación. La perspectiva europea, que es ya política interior a todos los efectos, apunta a utilizar de manera más decidida esa autonomía para así ir diferenciando universidades, proyectos y lógicas de funcionamiento, y en ese sentido, las universidades públicas y las privadas más asentadas tienen un claro protagonismo, como puede comprobarse analizando su gran presencia en las Alianzas Europeas de Universidades impulsadas desde la Unión Europea. En el texto de Ramió se analizan y perfilan oportunidades y obstáculos en esa línea de aprovechamiento de la autonomía universitaria.

El libro de Ramió no aborda de manera sistemática todo ese conjunto de cuestiones, ya que, como hemos mencionado, su voluntad es más la de generar debate, y lo hace con comentarios y reflexiones que tienen,

explícitamente, una voluntad polémica. Me atrevo a decir que tanto él como yo pensamos que las universidades son instituciones imprescindibles para el progreso en su formato contemporáneo, y que lo que está en juego es comprobar su ya demostrada capacidad de adaptación a los cambios, su energía evolutiva, su capacidad crítica, lo que les permitirá seguir manteniendo sus funciones esenciales en este nuevo escenario de digitalización y de quiebre de las intermediaciones tradicionales.

Decía Madeleine Albright que tenemos problemas del siglo XXI, a los que nos enfrentamos con ideas que aún son del siglo XX, y con instrumentos, como las instituciones públicas, pensados en el siglo XIX. Las universidades han jugado y pueden seguir jugando un papel significativo en la actualización de nuestras ideas e instrumentos. Estamos, pues, en momentos de preguntas fuertes frente a las que muchas veces solo disponemos de respuestas débiles.

En definitiva, este es un ensayo muy oportuno que, por el nivel de información y de conocimiento del autor y por tratar un conjunto de temáticas de gran actualidad, constituye un material imprescindible en el debate más necesario que nunca sobre el futuro de las universidades públicas en España.

INTRODUCCIÓN

El objeto de este ensayo es explicar de manera divulgativa y realista la situación actual de la universidad pública en España. No es ni pretende ser un texto científico, ya que las rigideces formales y materiales de este enfoque dificultarían el análisis de un fenómeno tan complejo, poliédrico y proceloso. Por este motivo considero que un ensayo (o algunos de sus sinónimos: prueba, intento, tanteo, tentativa o esbozo) es la propuesta más adecuada para mostrar las miserias y grandezas de la Universidad. La mirada de este libro no es neutral, sino que está radicalmente situada. Es un atisbo de la realidad endogámica, escrito por alguien que forma parte del sistema desde hace más de cuarenta años y que ha sido estudiante, becario, profesor ayudante, asociado, interino, titular y catedrático. Además, durante veinticinco años he ocupado algunos de los múltiples cargos que se regala a sí misma la universidad: responsable de área de conocimiento, vicedecano, director de departamento, decano, delegado del rector, asesor del rector, responsable de innovación docente, vicerrector y comisionado. En este periplo complejo y enrevesado he transitado por tres universidades muy distintas y significativas en el sistema universitario español: la Complutense de Madrid, la Autónoma de Barcelona y la Pompeu Fabra. También he visitado unas ochenta universidades nacionales e internacionales para impartir cursos y conferencias, y he aprovechado estas estancias para hacer preguntas sobre sus problemas, retos y estrategias.

Hace unos años publiqué un libro titulado *Manual para los atribulados profesores universitarios* (Catarata, 2014) y, más recientemente, *La Universidad en la encrucijada. Educación superior 4.0* (UPF, 2022). El impacto de ambas obras fue el previsible: pocos lectores, escasos elogios y

numerosas críticas (algo tan típicamente universitario como es el enigma de atesorar más críticos que lectores). Sigo insistiendo en seguir tratando este tema por diversos motivos. En primer lugar, en las universidades públicas en España trabajan cerca de 190.000 personas entre docentes, investigadores (PDI) y personal de gestión (PTGAS). La gran mayoría de los docentes e investigadores dominan su ámbito científico, pero, en cambio, muy pocos poseen una visión general y transversal de su universidad y todavía mucho menos del sistema español, que agrupa a 50 universidades públicas. Este conocimiento solo lo poseen algunos rectores y exrectores y unos escasos profesores que han sido vicerrectores durante un tiempo prolongado. Paradójicamente, muy pocos de ellos han escrito sobre su experiencia en un ámbito en el que se suele publicar de manera compulsiva. En contraste, el personal de gestión (PTGAS) y con elevada cualificación suele poseer una visión transversal y holística del sistema, pero, salvo raras excepciones, renuncia a divulgar este conocimiento. En España han aumentado en los últimos años las aportaciones de funcionarios en libros, revistas y blogs, pero este no es el caso de los empleados públicos vinculados a la gestión de las universidades. Por tanto, en este contexto casi yermo de reflexión y contribuciones escritas considero que siempre es bienvenido quien se atreva, aunque sea con desacierto, a presentar su modesta visión, análisis y propuestas.

En segundo lugar, en mi trayectoria académica estoy acostumbrado a analizar fenómenos organizativos con una mirada interna, intentando ser objetivo y con un espíritu especialmente crítico (para propiciar mejoras, a veces es necesario presentar diagnósticos duros y realistas). Esta posición es la que he adoptado en el análisis de nuestras Administraciones públicas y es la que también pretendo adoptar con la Universidad. Una ventaja de ser sénior es la capacidad de tomar distancia respecto de la propia realidad y tener una posición relativamente libre de capturas corporativas y cognitivas.

Por último, ser especialista en gestión pública es una ventaja significativa, ya que permite contextualizar y comparar la gestión universitaria con la de otros ámbitos públicos. La dirección y gestión universitaria es muy particular, pero no deja de ser gestión pública, y abarca complejidades y problemáticas

bastante homologables a las del resto de Administraciones públicas. Por ejemplo, no puedo evitar comparar el funcionamiento de una pequeña universidad con el de un ayuntamiento, ya que poseen claras similitudes. En cambio, las universidades más clásicas y de grandes proporciones funcionan de manera similar a una consejería o a un ministerio.

La velocidad de los cambios que está atravesando la universidad pública requiere un diagnóstico actualizado, especialmente en lo que se refiere a la dicotomía entre universidades públicas y privadas, que apunta a transformaciones radicales que se han producido de una manera totalmente insólita en España. La pasmosa novedad es que las universidades públicas han iniciado la senda de una notable decadencia y las universidades privadas el camino de un potente esplendor. Este acontecimiento es muy reciente, pero parece que ya es una tendencia estructural y considero que es necesario argumentarlo y criticarlo para intentar revertirlo antes de que sea demasiado tarde. Esta es la principal motivación de este ensayo. Por tanto, su objetivo dista mucho de tener un carácter gremial o personal, sino que se trata de la exposición y el análisis de un grave problema que afecta a toda la sociedad española: la mutación de un sistema universitario de naturaleza pública hacia otro con una presencia muy significativa de la universidad privada. La educación superior tiene una importancia crucial en el desarrollo social y económico de un país, y ello es perceptible, aunque de manera difusa, para la gran mayoría de los ciudadanos. Pero, en cambio, existe una gran ignorancia social sobre cómo funciona la universidad pública y sobre cuáles han sido, hasta el momento, sus extraordinarios logros y sus moderados fracasos. Por tanto, no es extraño que exista un desconocimiento abrumador sobre las profundas transformaciones que están aconteciendo en nuestro sistema universitario. Un cambio que pone en riesgo un pacto implícito de carácter político, social e institucional, y que puede alterar la equidad social y el desarrollo económico fundamentado, desde hace tiempo, en el conocimiento científico, técnico y profesional.

La mayor parte de este libro presenta análisis y reflexiones sobre elementos y problemas del sistema, tanto conceptuales como prácticos, desde una perspectiva cualitativa. Sin embargo, también se recurre a una

multiplicidad de datos para contextualizar y exponer la situación de los distintos temas que son objeto de estudio. En este sentido, es una suerte disponer de multitud de estudios generales con una gran profusión de datos del sistema nacional y también a nivel comparado. Para ello, se compaginan tres magníficas fuentes de información muy recientes: *La Universidad Española en Cifras. 2021-2022*, elaborado por la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) y publicado en junio de 2024; el *Informe CYD 2023*, publicado en diciembre de 2023, así como los informes y estudios más recientes publicados por el actual Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. Todos estos documentos se alimentan de otras fuentes oficiales como las de la Unión Europea y la OCDE.

Este libro consta de ocho capítulos. El primero de ellos presenta datos y análisis sobre el buen momento que vive la universidad pública española y, en paralelo, los claros indicios del comienzo de una repentina decadencia asociada a un reciente y sorprendente dinamismo del sistema universitario privado. El segundo capítulo reflexiona sobre el papel que sigue teniendo la universidad pública como mecanismo de mejora social de los sectores más desfavorecidos en un contexto de incremento de las desigualdades sociales. El tercero trata de manera cruda, realista y desde la perspectiva de un miembro del sistema algunas de las críticas sociales que suelen mancillar a las universidades públicas. Unas críticas parcialmente acertadas, pero que deben contextualizarse institucional y socialmente. Además, hay que dejar claro que algunas de estas carencias han mejorado recientemente de manera significativa, aunque sigilosa y, por tanto, han pasado desapercibidas socialmente. Un cuarto capítulo trata sobre la intensidad en la dedicación profesional del profesorado y del PTGAS para esclarecer una visión que suele estar distorsionada socialmente, y se extiende ampliamente en el análisis de la gestión del PTGAS, ya que suele ser el ángulo muerto en los estudios sobre la situación y la problemática de las universidades públicas del país. El quinto capítulo parte de la hipótesis de que el actual modelo de gobierno desprofesionalizado, corporativo y politizado de las universidades públicas no va a ser capaz de asimilar las significativas transformaciones internas y externas dentro de una profunda crisis institucional y social. El sexto capítulo

analiza de manera inclemente las nuevas dinámicas y el clima laboral de las universidades públicas que generan sorprendentes debilidades, acentúan la ingobernabilidad y ponen, de manera injusta y frívola, en situación de crisis reputacional a la mayor parte del sistema público universitario. El séptimo capítulo explica cómo las políticas neoliberales de unas comunidades autónomas combinadas con políticas hiperreguladoras y uniformadoras de otras convergen en propiciar una peligrosa vitalidad de las universidades privadas y una depresión colectiva de las públicas. Finalmente, el último capítulo presenta un conjunto de propuestas para poder revertir la actual tendencia y renovar el sistema universitario público a fin de que pueda sintonizar con las extraordinarias necesidades del presente y del futuro del país.

Se tratan estos temas y no otros (que un lector avezado podría considerar que también son trascendentales o más relevantes) para no reiterar en ámbitos que ya fueron objeto de análisis, hace pocos años, en el mencionado ensayo *Manual para los atribulados profesores universitarios*. Es obvio que resulta imposible abarcar la totalidad de variables de una institución tan compleja y extensa, que cuenta en todo el territorio español con 1.072 centros universitarios (escuelas y facultades) y 2.716 departamentos para 9.447 titulaciones (en el curso 2022-2023). De estas, 3.216 fueron titulaciones de grado; 3.887, titulaciones de máster; 1.196, programas de doctorado; 1.010, dobles grados y 138, dobles másteres.

Por otra parte, este libro no es neutro, ya que parte de mis experiencias profesionales y de mi ámbito académico de especialización. Cualquier iniciativa intelectual (no me atrevo a afirmar que académica) es siempre el resultado de un trabajo colaborativo. En este sentido, me he beneficiado de centenares de conversaciones en reuniones formales e informales, con profesorado de base, con un amplio elenco de docentes con responsabilidades de gestión (rectores y vicerrectores) de muy diversas universidades, con gerentes y vicegerentes y con múltiples colectivos profesionales adscritos al PTGAS. A todos ellos debo mi reconocimiento y les solicito, de entrada, su indulgencia y mis disculpas por los sesgos de este texto. También quiero manifestar mi enorme gratitud a personalidades de reconocido prestigio en

nuestro sistema universitario que han contribuido de manera muy significativa a mejorar los borradores de este ensayo: en primer lugar, a Joan Subirats, catedrático de Ciencia Política y exministro de Universidades al que tengo que agradecer, además, que haya accedido a prologar este libro. Extiendo mi agradecimiento a Andreu Mas-Colell (exconsejero de Universidades de Cataluña), Arcadi Navarro (exsecretario de Universidades de Cataluña), Rafael Garesse (exrector de la Universidad Autónoma de Madrid), Jaume Casals (exrector de la Universidad Pompeu Fabra) y a expertos en esta temática como Eloísa del Pino, José Enrique Varela, Jacint Jordana, Juanjo Ganuza y Antonio Cabrales. Todos ellos dominan la materia mucho más que yo, pero, por sus múltiples ocupaciones y responsabilidades, carecen de tiempo para poder manifestar sus posiciones en un texto de estas características. Es obvio que lo que aquí se presenta es de mi exclusiva responsabilidad y que ellos han colaborado en los pocos aciertos y en absoluto son responsables de los posibles errores o imprecisiones que como autor haya podido cometer en este libro.

CAPÍTULO 1

LA GRAN PARADOJA: ESPLENDOR Y DECADENCIA DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA ESPAÑOLA

El actual entorno socioeconómico, institucional y político es, desde hace unos años, tan turbulento e imprevisible que acostumbra a proveer de extrañas e inéditas paradojas. Una de ellas es que la universidad pública en España vive un presente esplendoroso mientras proyecta un futuro enormemente decadente.

EL ESPLENDOR DEL SISTEMA UNIVERSITARIO PÚBLICO ESPAÑOL

Iniciemos el relato con el esplendor del sistema universitario público de España. Aunque pueda sorprender a propios y extraños, el sistema universitario público español es una historia de éxito con escasos matices. Por ello no es una exageración afirmar que nuestro sistema universitario público es una de las escasas joyas institucionales que posee el país. En un entramado institucional y administrativo tan precario como el nuestro es sorprendente que haya ámbitos que operen de manera excelente. Socialmente se ha reconocido que nuestro sistema sanitario público es extraordinario, aunque ahora está en una situación comprometida por los reiterados recortes y el envejecimiento exprés de la población. Otro arquetipo de isla pública de excelencia es nuestro sistema electoral, que es de los más seguros, baratos y veloces del mundo. Hay otros ejemplos, como el de los trasplantes, la seguridad (aunque sea criticada con frecuencia), buena parte de la gestión local, etc. En un país donde la crítica, que escala con facilidad hasta el escarnio, es un deporte nacional, estos ejemplos de excelencia suelen pasar

desapercibidos. Puede considerarse que este también es el caso del sistema universitario público. Para sustentar esta afirmación se van a aportar algunos datos y ejemplos.

Se estima que en todo el mundo existen aproximadamente unas 40.000 universidades. Es obvio que la gran mayoría son privadas y con un nivel de calidad ínfimo. La mayoría de los países del mundo poseen sistemas universitarios nacionales muy precarios: una minoría de buenas o aceptables universidades privadas para las élites del país, universidades públicas de baja calidad y un número muy elevado de universidades privadas, que en nuestro país no tendrían esta consideración, ya que operan como meras academias de capacitación profesional. Solo se salvan de este triste panorama internacional la mayoría de los países europeos continentales occidentales (entre los que afortunadamente se encuentra España) y países como Canadá o Australia. Para comprobar la situación del sistema universitario público español en el contexto internacional, es interesante analizar los múltiples *rankings* internacionales que aportan unos datos dignos de mención: de las 50 universidades públicas españolas, 40 están entre las 1.000 mejores del mundo (por tanto, están ubicadas dentro del 2,5% de las mejores universidades a nivel planetario). Hay ocho más que están ubicadas en el intervalo entre las 1.000 y 2.000 mejores del mundo (en este caso están dentro del 5% de las mejores universidades del mundo). Solo se escapa el caso de la Universidad de Huelva (posición 2.176) y la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, que es una universidad no convencional. También es significativo que no haya ni una sola universidad privada española entre las 1.000 mejores a nivel mundial. Algunas de estas universidades empiezan a encontrarse entre las 1.000 y 2.000 mejores, pero el resto (especialmente las de creación más reciente y heterodoxa) no aparecen. Conclusión: a nivel internacional, el sistema universitario público español es de una calidad excelente.

Al menos diez universidades públicas figuran en puestos muy destacados en los diversos *rankings* (carece de sentido aportar las posiciones exactas, ya que hay muchas clasificaciones internacionales y que, además, por su falta de madurez[1], muestran cambios poco consistentes en sus posiciones de un año a

otro). Las universidades públicas españolas que pueden considerarse líderes a nivel mundial son (el orden carece de importancia): la Universidad Complutense de Madrid, la Universidad de Barcelona, la Universidad Autónoma de Barcelona, la Universidad Autónoma de Madrid, la Universidad Pompeu Fabra, la Universidad Politécnica de Madrid, la Universidad Politécnica de Cataluña, la Universidad Carlos III, la Universidad de Valencia y la Universidad de Granada. Pero no le van a la zaga universidades como las del País Vasco, Zaragoza, Salamanca, Murcia, Málaga, Alicante. Todas ellas se encuentran entre las 500 mejores del mundo. También destacan positivamente las universidades de Santiago de Compostela y Sevilla.

A nivel general, el sistema universitario público es muy robusto en España, aunque pueden diferenciarse tres círculos de excelencia: el primero es el vinculado a las universidades públicas de Madrid y de Barcelona, en el que la gran mayoría están en una excelente posición mundial. Pero, afortunadamente, el país no posee solo estos dos polos de excelencia, ya que en un segundo nivel hay una presencia relevante de universidades territoriales, y en un tercer nivel se encuentran el resto de las universidades públicas.

Según la memoria de la CRUE 2021-2022, "el sistema universitario público español presenta un amplio nivel de calidad internacional, pero no consigue que algunas de sus universidades destaquen entre las 100 o las 200 primeras del mundo [aunque el Times Higher Education de 2024 ha posicionado a tres: Barcelona, Pompeu Fabra y Autónoma de Barcelona]. En el tramo del *top* 1000, el Sistema Universitario Español (SUE) se revela como el país más eficiente de los 22 analizados. En cambio, España debería situar alguna de sus universidades en el *top* 200 [algo que ha logrado recientemente], no en el *top* 100, donde ningún país con gasto inferior al 1,5% de su PIB en I+D lo consigue"[2]. En este sentido es lamentable que cada vez que los medios de comunicación anuncian los nuevos datos de un *ranking* internacional se rasguen las vestiduras por la ausencia de universidades españolas entre las 100 mejores del mundo. Es una muestra de desconocimiento y de desconsideración a nuestro sistema universitario

público. Las universidades que están en el *top* mundial poseen seis características fuera del alcance de las españolas: a) la mayoría son privadas con una capacidad financiera que multiplica por 20 a las españolas; b) las escasas universidades públicas que están presentes entre las mejores reciben una extraordinaria financiación pública adicional que multiplica por ocho los recursos de las españolas; c) estas mismas universidades públicas suelen presentar un modelo híbrido de gestión público-privada que les dota de una gran flexibilidad para poder ser dinámicas y competitivas; d) la gran mayoría de estas universidades están presentes en países anglosajones (Estados Unidos, Gran Bretaña y Australia) y en países asiáticos (sobresale la emergencia de China como potencia mundial en el contexto de un ambicioso proyecto de país); e) tal y como destaca el informe de la CRUE, todas estas universidades están presentes en países con una muy elevada inversión pública y privada en I+D, y España está alejadísima de estos porcentajes, y f) la gobernanza de las universidades de primer nivel sigue un modelo profesional y meritocrático, y no político y asambleario, como sucede en el caso español. La impostura mediática y social es tan elevada que emula al perro del hortelano: en nuestro país se considera social y políticamente inaceptable que una universidad pública sea sobrefinanciada para poder convertirse en una referencia mundial. Estamos en un país en el que predomina con entusiasmo la lógica del café para todos. Además, la posibilidad de que una universidad pública compita también en el mercado privado rompe las costuras de la sensibilidad ideológica dominante (este tema lo trataremos de manera más extensa en otros apartados del libro). En este contexto de competitividad mundial, ya podemos anticipar una persistente caída de las universidades públicas españolas en las futuras clasificaciones internacionales. El motivo no va ser la pérdida de la calidad de nuestras universidades, sino que múltiples países, tanto consolidados (destaca el caso de Francia) como emergentes, están implementando sólidas estrategias para alcanzar estos puestos. Además, el caso de China va a ejercer un efecto distorsionador importante, ya que como país se ha marcado el objetivo de ubicar a 50 de sus universidades entre las 100 mejores del mundo, y probablemente lo logre.

Hay numerosos estudios de carácter autonómico y nacional que analizan la generación de riqueza de las universidades públicas en función de la inversión pública realizada y el retorno que son capaces de generar. El estudio más actual y completo[3], auspiciado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades del momento y liderado por el economista Jordi Suriñach, aporta como titular que "por cada 100 euros recibidos de transferencias estatales y autonómicas, el sistema universitario público español (SUPE) generó 505 euros de facturación, 293 euros de PIB y 115 euros de rentas salariales. Por cada 100 mil euros recibidos, el sistema universitario público creó/mantuvo 5,4 puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo. Es decir, las universidades públicas españolas tienen un rol central en el desarrollo educativo, social y económico del país"[4]. Por otra parte, el impacto económico de las universidades públicas españolas se cifra en el 2,2% del producto interior bruto cuando su financiación está claramente por debajo (0,76% en 2019). Existen notables diferencias entre las comunidades autónomas sobre este retorno económico de las universidades públicas por cada 100 euros de inversión pública: desde los 812 y 652 euros de Cataluña y Madrid en la franja más alta hasta los 336, 312 y 276 euros de Murcia, Cantabria y Asturias en el intervalo más bajo.

Estos datos a nivel macro sobre el impacto y retorno de las universidades públicas en el país pueden complementarse con evidencias concretas de carácter más micro. No hay ninguna duda de que las universidades son un importante vector económico en las grandes ciudades españolas y en las comunidades autónomas que concentran mayor población. Pero no hay que olvidar el relevante impacto económico, social, laboral, institucional y empresarial de las pequeñas universidades vinculadas a ciudades con menor población. Para estas ciudades (la mayoría capitales de provincia) sus respectivas universidades han ejercido de potente motor para su desarrollo económico, social, empresarial, institucional, de conocimiento, laboral e incluso urbanístico. La decisión arriesgada que se tomó, en su momento, de fragmentar y multiplicar el modelo universitario público para asegurar su presencia en la gran mayoría de capitales de provincia y con numerosas subsedes presentes en otras ciudades medias no capitales de provincia ha

sido un gran acierto que, obviando las economías de escala, ha generado un innegable bienestar en todo el territorio nacional. Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Bilbao, Barcelona y Málaga serían motores metropolitanos averiados sin la contribución de sus grandes universidades. Pero en el caso de las ciudades medias, la mayoría de ellas hubieran languidecido y entrado en decadencia sin la aportación decidida de sus respectivas universidades. Ciudades como León, Girona, Burgos, Jaén o Huelva no pueden imaginar su presente ni su futuro sin sus respectivas universidades públicas.

Además, las universidades públicas son muy competitivas a la hora de atraer financiación para sus proyectos de investigación. Aquí el indicador más destacado es su capacidad para atraer proyectos y fondos de la Unión Europea (en competencia con las universidades del resto de Europa), y en este apartado las pruebas son claras: España es el cuarto país de la Unión Europea que más fondos europeos consigue, solo por detrás de Alemania, Reino Unido y Francia.

Las evidencias en producción científica de las universidades públicas también son muy positivas. Sirvan como muestra algunas de las conclusiones del informe de la CRUE:

> La producción científica española representaba, según la base de datos de Scopus, el 3,3% de la producción mundial en 2022, más que duplicando el porcentaje que representa la economía española en el PIB mundial, que, según el FMI, era del 1,37% en ese mismo año. El IIN (nivel de calidad) de la actividad científica de España se situaba en 2022 en un valor medio del 1,27, claramente por encima del valor normalizado mundial (1) y muy próximo a valores referenciales como los de Estados Unidos (1,31), Alemania (1,34) o Francia (1,26). Países que en todos los casos superan ampliamente el gasto en I+D de España (1,43% PIB) llegando a más que duplicarlo en el caso de Estados Unidos (3,46% PIB) y Alemania (3,13% PIB). Hay que tener presente que la totalidad de los países con un IIN superior al de España destinan unos recursos superiores a la actividad de I+D. Es decir, el volumen de recursos disponibles no solo determina la cantidad, sino que influye en la calidad y la relevancia de la actividad científica.

Todo lo señalado sobre la producción científica española es atribuible directamente a la producción científica universitaria (y de manera residual a los centros independientes de investigación del país). Durante el periodo

comprendido entre 2013 y 2021, y en términos de publicaciones registradas en la Web of Science (WOS), entre el 85% y el 90% del total de la producción científica en España fue universitaria.

Nuestra producción científica no es solo eficaz, sino también eficiente: España gasta, para producir un artículo científico recogido en Scopus, 200.000 dólares por término medio, es decir, la quinta parte que Estados Unidos o Japón, la tercera parte que China o Alemania, y menos de la mitad que Francia, con un porcentaje de publicaciones en el *top* 10% de la citación mundial del 16,2%, en línea con la de la práctica totalidad de los países más desarrollados, y con un índice H^5 solo inferior al de Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Canadá y Francia. En el *ranking* de Shanghái (ARWU) de 2023, el 46% de las instituciones públicas de educación superior españolas alcanzan el primer cuartil de las universidades de investigación del mundo, como de alta calidad (9) *top* 500 o calidad internacional (29) *top* 1000. Esta proporción sitúa a España como el noveno país del mundo en el que se registra una mayor proporción de sus universidades con impacto en investigación en el *top* 1000 mundial. De los 24 países analizados en el informe de la CRUE, España es el antepenúltimo en gasto en I+D por universidad en investigación, y sin embargo es el sexto en cuanto a número de universidades en el *top* 1000 del ARWU 2023, tras China (214), Estados Unidos (187), Reino Unido (64), Alemania (45) e Italia (40).

La gran debilidad del sistema universitario público de España está en su supuestamente escasa capacidad de transferencia del conocimiento y de innovación. Esta flaqueza es reconocida internamente por las propias universidades, y muchas de ellas han diseñado planes para incrementar las dinámicas de transferencia del conocimiento, aunque con unos resultados más bien discretos. Los indicadores son aplastantes: España produce solo el 0,6% mundial de las patentes triádicas (aprobadas en Europa, Estados Unidos y Japón) cuando su peso en la economía mundial es más del doble de este porcentaje. Si comparamos España con Corea (países muy similares en tamaño), Corea registra al año 11 veces más patentes que España. El argumento que se suele esgrimir es que las universidades públicas han realizado durante las últimas décadas un gran esfuerzo en investigación

teórica (o básica), pero no han sido capaces de desplegar, en paralelo, una investigación aplicada permeable a la transferencia del conocimiento. Aunque esta hipótesis no parece del todo cierta, atendiendo a las informaciones complementarias que presento a continuación.

La transferencia del conocimiento de las universidades públicas españolas es baja debido a la muy modesta inversión en I+D de las empresas privadas y a un repliegue de los contratos con Administraciones públicas debido a la complejidad para establecerlos que deriva de la Ley de Contratos. En efecto, la financiación empresarial en I+D en España alcanzó en 2021 el 0,8 del PIB cuando en la media de los países de la OCDE este porcentaje está en el 1,99. España es uno de los países europeos en los que las empresas menos invierten en I+D (por detrás solo se ubica Polonia). Por tanto, es imposible tener buenos indicadores de transferencia en un contexto de falta de interés empresarial por la innovación. En este sentido, el informe de la CRUE afirma: "Esta información sitúa a las universidades españolas en un plano de normalidad de colaboración en la I+D empresarial y pone en entredicho la supuesta incapacidad de la Universidad española para colaborar en la investigación y la innovación de sus empresas. El gasto empresarial en I+D es el factor diferencial que distingue a países como España, Italia, Polonia o Portugal del resto de países de la OCDE de mayor renta per cápita y con mejor balance de competitividad internacional". Y añade: "Los datos del SUE revelan que no hay una dificultad especial de relación y confianza entre empresas y universidades españolas para colaborar en la ejecución de I+D. Las universidades españolas registran un valor del 6,1% de financiación empresarial de su gasto en I+D, un valor superior al de 8 de los 13 países analizados".

Si se analiza el volumen de solicitudes y los méritos aportados en la prueba piloto (2019) del sexenio de transferencia del conocimiento para el profesorado universitario, surgen algunas sorpresas: la primera fue que se presentaron muchas solicitudes (16.790) que oscilaban, por ramas de conocimiento, entre el 8% (en artes y humanidades) y el 31,5% (en ingenierías y arquitectura) de la totalidad del profesorado. La segunda novedad fue que tras analizar el contenido de los expedientes se pudo

detectar que no solo el profesorado con una orientación más aplicada acreditaba suficientes méritos en transferencia, sino también, y casi con la misma intensidad, el profesorado vinculado a la investigación básica.

Probablemente diferenciar investigación básica de investigación aplicada sea un error conceptual. Esta distinción desagrada tanto a los investigadores que se consideran aplicados como a los que se consideran adscritos a la básica. La investigación aplicada se construye sobre la investigación básica, o bien su aplicabilidad refuerza o desmiente preceptos propios de la investigación básica. Por su parte, la investigación básica es totalmente ineludible para que se genere investigación aplicada (esto es muy evidente en las ciencias de la salud, que ahora lideran la actividad investigadora en el país). En definitiva, todos los profesores investigadores despliegan de manera directa o indirecta, sean o no conscientes de ello, investigación básica y aplicada. Son sencillamente investigadores, sin necesidad de complementarlos con etiquetas adicionales.

Otro tema diferente es que quizá los profesores universitarios del país manifiesten una cultura algo cándida e ingenua acerca de cómo explotar empresarialmente sus logros y avances. No deja de ser sorprendente que España sea una potencia en investigación en la rama de ciencias de la salud y, en cambio, existan escasos vasos comunicantes entre estos investigadores y el tejido empresarial. Como ejemplo, en el tramo o sexenio piloto de transferencia del conocimiento solo se presentó el 10% del profesorado de este ámbito, cuando lo lógico sería que se acercara al de la rama de ingeniería y arquitectura (31,5%).

UNIVERSIDADES PÚBLICAS MUY EFICIENTES, PERO CON ESCASOS RECURSOS

La Universidad española está claramente mal financiada. Los datos aportados y analizados por la Fundación CYD muestran que el gasto en educación superior en España es inferior a la media de países de su entorno: según la publicación de la OCDE *Education at a Glance 2021*,en 2018 el gasto español por alumno fue de 13.800 dólares, un 18,8% inferior a la media de

los países de la OCDE. Este gasto en educación superior supone el 1,26% del PIB español frente al promedio del 1,43% de la OCDE. Entre 2012 y 2018 el PIB español creció un 12,8%, pero el gasto público en educación superior apenas se incrementó un 1%. Además, según datos de la European University Association (EUA), los fondos públicos destinados a las instituciones públicas españolas de educación superior disminuyeron un 20% en términos reales entre 2008 y 2020. El descenso español fue el tercero más pronunciado de Europa[6]. Otros datos sobre la precaria financiación de las universidades públicas españolas los ofrece el último informe de la CRUE: en 2019 (año previo a la crisis de la COVID-19), de los 20 países analizados, España ocupaba el penúltimo puesto en gasto universitario (1,08% del PIB, solo por delante de Italia), frente al 1,33% de la OCDE y el 1,21% de la Unión Europea, también en ambos casos sobre el PIB. España ocupa el séptimo lugar por la cola de los 20 países analizados en cuanto al esfuerzo en proporción al PIB per cápita. La aportación de recursos públicos al sistema universitario se sitúa sistemáticamente un 21% por debajo de los valores medios de la OCDE, y un 26% por debajo de los valores medios de la Unión Europea. La financiación pública de las universidades españolas se sitúa entre las cinco más reducidas de los 20 países analizados de la OCDE. España solo dedica el 1,8% de su gasto público a financiar a sus universidades, mientras que otros países con modelos de gestión pública de tradición liberal, como pueden ser Estados Unidos (3,4%), Nueva Zelanda (3,3%) o Reino Unido (3,1%), la superan ampliamente. Lógicamente, esta carencia de financiación del SUE se traslada al gasto por estudiante equivalente a tiempo completo. El gasto por estudiante del SUE se sitúa un 22% por debajo de la media de la OCDE en servicios educativos universitarios y un 14% por debajo de la media de la Unión Europea.

Los datos del apartado anterior muestran el estado de buena salud de las universidades públicas españolas, todas ellas sin duda bien valoradas en el contexto internacional, ya que muestran un elevado grado de eficacia en docencia, investigación e incluso en transferencia del conocimiento (aunque sus datos son precarios, puestos en contexto no tanto). Nuestras universidades son muy eficaces, pero todavía mucho más si atendemos a los elevados

resultados que logran con una financiación claramente por debajo de la media de los países de nuestro entorno. A esta tendencia estructural hay que añadir la prolongada asfixia financiera a raíz de la crisis de 2008, que está todavía pendiente de resolverse. En este sentido, solo recientemente, en 2021, la financiación pública tanto en docencia como en investigación se ha recuperado hasta los valores de 2008, pero teniendo en cuenta que en este mismo periodo la inflación, según datos del INE, alcanzó un 20%. De este modo, la memoria de la CRUE afirma que "en 2021, la insuficiente recuperación de los recursos públicos mantiene el gasto de funcionamiento con variaciones negativas del 1,8% y las inversiones materiales en un nivel de gasto equivalente al 41,7% de la cuantía del año 2008. El gasto universitario no ha registrado avances reales, como evidencian los valores del indicador del gasto en porcentaje del PIB, que ha pasado del 0,893% en 2008 al 0,862% en 2021. […] Es muy significativo que 8 de las 17 comunidades autónomas han reducido la participación de su financiación autonómica en los ingresos de sus universidades, siendo Madrid (-9,5%) y Cataluña (-6,6%) las que anotan los mayores retrocesos". Es lamentable e inquietante que los dos sistemas universitarios autonómicos con mayor peso en el sistema español, y que poseen la mayoría de las universidades líderes que compiten a nivel internacional, hayan sido y sigan siendo agredidos por las instituciones públicas de manera contundente e incluso grosera.

Hay que tener en cuenta que las universidades públicas españolas representan con diferencia el agente más importante del sistema científico-técnico español y que, sin embargo, son el único que no recibe financiación específica para investigar. Por ejemplo, el Centro Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) y otros Organismos Públicos de Investigación (OPI) tienen una financiación propia, que cubre los sueldos y muchos otros gastos. Los centros de investigación creados con el impulso de las comunidades autónomas en Cataluña, País Vasco y Madrid reciben financiación directa. Los Hospitales-Institutos de Investigación Sanitaria reciben financiación casi exclusiva, al menos de la Acción Estratégica en Salud. Las fundaciones privadas de investigación también reciben fondos públicos. En resumen, todos los agentes del sistema reciben financiación (podríamos decir que

basal) para investigar, excepto las universidades públicas, que la obtienen exclusivamente de modo competitivo.

Finalmente, también resulta sorprendente que se alcancen estos elevados niveles de eficacia y eficiencia con un modelo de dirección y gestión desprofesionalizado, corporativo y asambleario.

EL INSÓLITO Y RECIENTE DINAMISMO DE LAS UNIVERSIDADES PRIVADAS EN ESPAÑA

La realidad del sistema universitario español es compleja y multidimensional, y discurre en paralelo al esplendor de su vertiente pública, con una sorprendente bonanza de la educación privada universitaria. Que los sistemas públicos y privados avancen positivamente de manera conjunta puede interpretarse como un indicio de la buena situación del sistema universitario español, impulsada por una sociedad ávida de conocimiento y totalmente alineada con su modelo universitario: una sociedad cada vez más diversa que refuerza tanto la universidad pública como la privada. Esta interpretación podría ser acertada en el caso de que el sistema privado estuviera avanzando de manera incremental, pero los datos muestran que las universidades privadas están experimentando un crecimiento casi exponencial. En este nuevo contexto, la dinámica entre el sistema público y el privado es de suma cero. Es decir, todo lo que crecen las universidades privadas va en claro detrimento del sistema universitario público. Esta dinámica ya puede detectarse en el presente, pero, si no cambia la tendencia, será mucho más indiscutible durante los próximos años. Veamos algunos ejemplos de la expansión y bonanza de las universidades privadas.

Es de conocimiento general el crecimiento del número de las universidades privadas en nuestro país. En 1998 (año en que se creó en España la última universidad pública, la Politécnica de Cartagena) había solo 13 universidades privadas españolas. En la actualidad hay 43, a las que hay que sumar 9 nuevos proyectos que seguramente se van a aprobar de manera inminente. Por tanto, se ha pasado de 13 universidades privadas a 52, superando en cantidad a las 50 públicas: una dinámica de rotundo

crecimiento.

De momento hay tres comunidades autónomas que están actuando como motores y catalizadores del crecimiento de las universidades privadas en España. Para empezar, Madrid, con 13 universidades privadas (Alfonso X el Sabio, Antonio de Nebrija, Camilo José Cela, CUNEF Universidad, ESIC Universidad, Europea de Madrid, Francisco de Vitoria, Internacional de la Empresa, Internacional Villanueva, San Pablo CEU, UDIMA, Pontificia Comillas y ESNE) a las que hay que sumar una más en fase de proyecto (Universidad Abierta de Europa). También en Madrid están la Universidad eclesiástica de San Dámaso, y tienen su sede otras universidades como la de Navarra, el Instituto de Empresa (con una presencia que aumenta año tras año) y la Universidad de San Luis. También sorprende el caso de Canarias, con 5 nuevas universidades privadas (Europea de Canarias, la de Fernando Pessoa, la del Atlántico Medio, la Universidad de las Hespérides y la Tecnológica de las Islas Canarias) y una más que está en fase de proyecto. Y finalmente, Andalucía, con cuatro nuevas universidades privadas (Tecnológica Atlántico-Mediterráneo, CEU Fernando II, Alfonso X El Sabio Mare Nostrum y Europea de Andalucía) y alguna en más en fase de proyecto. Hay que destacar que en la dinámica de crecimiento de las universidades privadas hay un sesgo ideológico, ya que los gobiernos autonómicos del Partido Popular han sido los protagonistas, pero también está participando en este proceso Coalición Canaria (que gobierna en Canarias junto con el Partido Popular). Parece que el resto de comunidades autónomas gobernadas por el PP están preparándose para incorporarse a esta dinámica de fomento de la presencia de universidades privadas. La última novedad es Extremadura, que a finales de 2024 se está planteando autorizar de golpe cuatro universidades privadas en un territorio en el que hasta ahora operaba una única universidad pública, la cual puede quedar en una situación muy comprometida en un territorio en el que carece de sentido una concentración universitaria como la que se está planteando.

Hasta hace pocos años las universidades privadas ejercían la función de complemento del sistema universitario público; funcionaban como un sistema paralelo y accesorio que aportaba valor añadido. La mayoría de ellas acogían

a los alumnos rechazados por el sistema público al no lograr la calificación suficiente en la selectividad (EvAU) para poder cursar los estudios anhelados (una benemérita función social, aunque solo se podían beneficiar de ella los jóvenes procedentes de familias pudientes). Otra función complementaria importante era y es la especialización de las universidades privadas en disciplinas y ámbitos de conocimiento olvidados por el sistema público, como es el caso de las artes y el diseño (algo parecido a lo que ha sucedido con enfermería, canalizada mayoritariamente por centros adscritos de naturaleza privada, aunque actualmente se intente revertir esta dinámica). Los jóvenes con inquietudes artísticas o se matriculan en las escasas facultades de Bellas Artes o tienen que optar por las universidades privadas que ofrecen aseadas titulaciones en disciplinas artísticas y de diseño. La ausencia de este tipo de titulaciones en el sistema público es un déficit achacable tanto a los reguladores y financiadores (comunidades autónomas) como a las propias universidades públicas. Por una parte, las administraciones autonómicas, siempre justas en recursos, no pudieron atender a las disciplinas artísticas. Sería el equivalente a la falta de atención en odontología en la sanidad pública. Pero no hay que pasar por alto que esta ausencia de titulaciones artísticas también es culpa de las universidades públicas que, en los momentos de expansión de estudios reglados (década de los ochenta y los noventa del siglo pasado), no presentaron ninguna propuesta en estas áreas, ya que desde un impostado elitismo consideraban que eran sectores poco académicos y excesivamente profesionalizadores (como una formación profesional superior *plus*). Otra función tradicional de las universidades privadas consistía en ofrecer al espectro social más conservador la opción de universidades confesionales ligadas a la Iglesia católica. La universidad pública representa el laicismo y la libertad de expresión, y canaliza sus dinámicas de aprendizaje apelando a la autonomía y a la responsabilidad del alumnado. Pero una parte de la sociedad desconfía de la universidad pública y la percibe como excesivamente caótica, permisiva en incluso libertaria en las conductas individuales y colectivas. Finalmente, las universidades privadas ofrecían a las élites del país unas robustas titulaciones orientadas a satisfacer a un exquisito tejido socioeconómico: son los casos de la

Universidad de Navarra, la Universidad de Deusto y la Universidad Ramon Llull (que es una confederación de históricos centros de educación superior como ESADE, La Salle y Blanquerna). Este modelo privado convivía sin apenas conflicto con el sistema universitario público, aunque la presencia de estas universidades privadas de excelencia generaba un cierto resquemor.

En la situación actual, sin embargo, el crecimiento de las universidades privadas está comprometiendo la viabilidad del sistema público. Durante las dos últimas décadas las universidades privadas han cuadriplicado el volumen de estudiantes de grado (de 102.000 a 420.000). En cambio, las universidades públicas han perdido durante este mismo periodo 185.000 estudiantes. El porcentaje de alumnos del sistema que estudian grados en las universidades privadas ha mudado en 25 años de un 8% al actual 20% del total (en el caso de la Comunidad de Madrid llegan al 28% de todos los estudiantes matriculados en su territorio). Es decir, se ha pasado de un porcentaje que podría considerarse residual y una aportación complementaria al sistema público a un porcentaje muy significativo y con una sólida tendencia a incrementarse con el tiempo. Según el informe CYD 2024, la ganancia de peso de las privadas en la última década ha sido de 4,6 puntos para las presenciales y de 2,6 para las no presenciales, en detrimento de las públicas presenciales (-5,7) y de la UNED (-1,5). Por tanto, hay vasos comunicantes entre la bonanza del sistema privado y el debilitamiento del sistema público, aunque todavía es soportable debido a la positiva evolución demográfica de los jóvenes en edad de estudiar en la universidad, que ha seguido creciendo durante los últimos años. Dentro de dos años esta tendencia demográfica se va a invertir, y el daño que pueden experimentar las universidades públicas puede ser mucho mayor.

Por otra parte, las universidades privadas son lógicamente oportunistas en sus portafolios docentes: ofertan titulaciones de alta demanda social como Medicina, Farmacia o Administración y Empresa, e ignoran las titulaciones con baja demanda como Humanidades, y también las que tienen un excesivo coste económico como Física o Química.

A nivel de maestría los datos son más contundentes e incluso escandalosos: en el curso 2023-2024 había más matriculados en postgrados

oficiales en las universidades privadas (50,2%) que en las públicas. En solo una década los matriculados en las maestrías impulsadas por las universidades privadas se han triplicado. Según el informe CYD de 2023, en el curso 2021-2022 las universidades privadas congregaron a más de la mitad del alumnado de máster oficial en educación, servicios, negocios, administración y derecho, salud y servicios sociales e informática.

Este incremento exponencial de las universidades privadas está transformando conceptualmente el modelo universitario español, que se está alejando del modelo continental europeo de educación superior. En comparación con la Unión Europea, uno de los rasgos más distintivos del sistema universitario español es el mayor peso relativo de las universidades privadas en comparación con el de las públicas (sobre todo entre los matriculados de máster), unos 20 puntos superior a los países europeos de nuestro entorno según el informe CYD. Por tanto, se está produciendo una rotunda privatización del sistema universitario español que ya muestra características discordantes con el modelo europeo.

El informe de la CRUE de 2024 indica que los ingresos de las universidades privadas entre 2008 y 2021 se han incrementado un 97,8% como resultado de un aumento del 27% en los precios medios pagados por los alumnos en el curso académico 2021/22 en comparación con los valores del curso 2008/09. Las universidades privadas, al contrario que las públicas, sí que han podido adecuar su fuente de ingresos a la evolución del nivel de precios, actualizando el coste de sus matrículas por alumno un 27%, cuando la inflación entre 2008 y 2021 creció un 20%.

La cuenta de explotación de las universidades privadas ofrece resultados con crecimientos importantes; así, los beneficios brutos del año 2021 han multiplicado por 3,8 los valores alcanzados en 2008. El informe de la CRUE también revela que las universidades privadas han reducido el número de instituciones con pérdidas de explotación (de 4 a 1), así como su cuantía, que en el año 2021 representó menos del 7% de la cifra máxima correspondiente al año 2013.

Este espectacular crecimiento de las universidades privadas puede explicarse por diversos motivos que no son excluyentes. El primer argumento

es que las clases sociales altas y medias altas contemplan con interés lo que ofrecen las universidades privadas: prácticas más robustas derivadas de una relación muy fluida con el mercado, unas aulas con grupos reducidos y una mayor dedicación en tutorías que permiten mejorar el rendimiento académico de los alumnos. Las familias pudientes consideran que sus hijos menos brillantes o carentes de la suficiente autodisciplina van a tener más posibilidades de éxito académico y de inserción laboral en las universidades privadas que en las públicas (esto es cierto, aunque no de una manera espectacular: los alumnos matriculados en las privadas muestran una tasa de rendimiento 10 puntos porcentuales superior a los de las públicas). Muy convencidas tienen que estar estas familias, ya que el nivel de sacrificio económico es muy elevado (en términos generales, de 1.500 euros por curso en la pública a unos 10.000 euros en la privada).

Otra explicación del crecimiento de las universidades privadas es la baja financiación de las públicas. En el caso de las maestrías esto es evidente: las universidades públicas ofrecen pocas plazas ante, por ejemplo, la elevada demanda en ámbitos profesionales que requieren de un máster habilitante (especialmente en los casos de abogacía y de profesorado de secundaria) y también en las ciencias sociales. La asfixia económica del sistema público está fomentando el crecimiento en maestría y en grado de las universidades privadas.

LOS VASOS COMUNICANTES: DECADENCIA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA Y AUGE DE LA PRIVADA

La asfixia económica del sistema universitario público es un problema estructural desde el inicio de la crisis del 2008, y los últimos años de relativa bonanza económica todavía no lo han logrado superar. El sistema universitario público representa al hermano pobre en políticas y en servicios públicos muy sobrecargados como la sanidad, la educación primaria y secundaria, y los servicios sociales. Pero en los últimos años se está detectando una clara intencionalidad política en debilitar a las universidades

públicas. El máximo ejemplo es la Comunidad de Madrid, en la que se está implantando una política de recortes totalmente injustificable hacia su sistema universitario público, con la clara intención de debilitarlo y, en paralelo, estimular la creación de numerosas universidades privadas. Esta dinámica se está extendiendo al resto de comunidades autónomas gobernadas por el Partido Popular. Las motivaciones de esta estrategia no están claras, ya que se niega públicamente su existencia.

A modo de hipótesis, un relato plausible podría ser que el actual clima político crispado y radicalizado, dominado por pulsiones populistas, ha propiciado que los partidos conservadores se hayan atrevido a atacar a las universidades públicas, puesto que las perciben como focos de movilización de la izquierda radical (el impacto simbólico de la germinación de la formación Podemos en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense). Esta percepción es totalmente ajena a la realidad, ya que la comunidad universitaria (profesores, alumnos y PTGAS) es un reflejo calcado de la sociedad. La comunidad universitaria nunca ha sido tan conservadora como lo es ahora, espejo de una juventud y una sociedad que también se han vuelto más conservadoras. En todo caso es obvio que las universidades ejercen una función de crítica social, económica y política, aunque su voz es cada vez menos escuchada y tiene escaso impacto. Por tanto, este primer argumento no parece muy convincente como para justificar un ataque deliberado, político e institucional, a las universidades públicas, si obviamos el peculiar efecto de la presidenta Díaz Ayuso.

Puede existir la convicción por parte de los gobiernos conservadores autonómicos de que la universidad pública no funciona bien: mala dirección y gestión, profesorado instalado en la desidia, alumnado acomodaticio, etc. Es indudable que puede existir esta percepción por parte de las élites políticas conservadoras y, por tanto, habría que hacer pedagogía con los datos antes expuestos para desmentirlo. Y, además, estos políticos conservadores deberían tener presente que la opinión pública y los usuarios de las universidades públicas tampoco comparten esta percepción. La sociedad española está ocupada en asimilar los profundos cambios socioeconómicos y distraída con el crispado teatro de la política nacional, y no tiene capacidad

para observar el actual declive del sistema universitario público. Si lo detectara, seguro que estaría en desacuerdo, ya que está muy arraigada socialmente la idea de que la universidad pública es el motor más importante para lograr una mayor igualdad social en el país.

Los grandes grupos empresariales nacionales e internacionales están poniendo el foco en la educación superior como un negocio muy fructífero. Algunos especialistas consideran que los beneficios de algunas universidades privadas alcanzan hasta el 30% de su volumen de facturación. Es decir, por cada alumno que paga 10 mil euros por curso los beneficios empresariales son de 3 mil. Se trata de un negocio redondo para la voracidad de un mercado cada vez más descarado (como es el caso de los denominados fondos buitre) y con escasa disposición a aportar un auténtico valor social. Veamos algunos ejemplos. El fondo de inversión sueco EQT, dueño en España de la inmobiliaria Idealista y de Parques Reunidos, compró en abril la Universidad Europea de Madrid y la valoró en 2.200 millones de euros. La gestora británica de capital riesgo CVC compró la Universidad Alfonso X el Sabio en 2019 por más de 1.000 millones. Detrás de las universidades privadas a menudo hay un fondo de inversión.

Estos grupos de presión empresariales deben estar dedicando tiempo y esfuerzos a susurrar a los dirigentes políticos conservadores las bondades del sistema universitario privado frente a la decrepitud del público. Como comparten ideología, afinidades sociales e incluso familiares con los gobiernos autonómicos conservadores, estos son fáciles de convencer. La situación es tan grave que ya puede hablarse de unas élites extractivas que por intereses particulares quieren debilitar e incluso destrozar el sistema universitario público: un egoísmo y unas erróneas convicciones ideológicas que quieren romper una de las joyas institucionales del sistema público español.

En su momento, el Ministerio de Universidades (actualmente llamado Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades) intentó frenar este crecimiento espectacular de nuevos centros privados. Para ello aprobó un duro decreto que criba la calidad de las universidades para evitar que se instalen los chiringuitos universitarios. Pero este decreto presenta un gran

déficit: no es necesario acreditar de entrada estos estándares de calidad sino al cabo de un periodo de tiempo (5 años) y, por tanto, algunos gobiernos autonómicos están autorizando de manera sorprendentemente veloz nuevas universidades con proyectos docentes y de investigación muy mediocres. Una vez finalizado el periodo de carencia para que estas universidades acrediten superar los estándares mínimos establecidos por el mencionado decreto, ya veremos lo que va a suceder. La hipótesis más probable es que, al ser los propios reguladores autonómicos los que tienen que certificar este cumplimiento, estos vayan a ser muy benévolos y otorgar un nuevo y largo periodo de carencia. Seamos realistas, ¿qué gobierno autonómico va a reconocer que se equivocó autorizando la creación de una nueva universidad privada? Incluso si hay un cambio de gobierno autonómico, es dudoso que el nuevo se atreva a cerrar una universidad privada dejando en la estacada a miles de estudiantes con un título de grado o de máster que carecería de valor.

Un tema relevante que a las universidades públicas les está pasando desapercibido es cómo una parte importante de las universidades privadas se está especializando en la formación a distancia. Los datos aportados por el informe CYD de 2023 son elocuentes: El 57,3% del alumnado de las universidades privadas realiza sus estudios en universidades a distancia. En el caso de las públicas, la inmensa mayoría (92%) están matriculados en universidades presenciales. La ganancia de peso de las privadas en la última década ha sido de cuatro puntos porcentuales para las presenciales y de 18,6 para las no presenciales, en detrimento de las públicas presenciales (-21 puntos), las especiales (-0,3) y la UNED (-1,3). La formación a distancia promovida por las universidades privadas aporta valor social. Según el informe CYD de 2023:

> Esta tipología de universidades en España se está esforzando por diferenciarse de las públicas especializándose de manera clara, dentro de los estudios reglados, en el nivel de máster, más próximo al mercado laboral. Adicionalmente, se observa una mayor apuesta de las universidades privadas por las enseñanzas híbridas u *online* (no solo en universidades a distancia sino también en las privadas presenciales), las cuales son particularmente bienvenidas para aquellos alumnos con franjas de edad más elevadas

que las del grado, que necesitan flexibilidad a la hora de gestionar los estudios y mejorar la conciliación entre estudios, trabajo, familia y otras responsabilidades.

Este es un ejemplo en el que el crecimiento de las universidades privadas ocurre sin mediar distorsiones políticas e institucionales, sino por la capacidad que tienen los centros privados de adaptarse a los cambios del mercado, en contraste con la incapacidad de las universidades públicas. Pero hay que añadir que esta impotencia y falta de reflejos del sistema universitario público en relación con los grados y másteres a distancia es inevitable debido a una regulación pública asfixiante, a una raquítica financiación pública, a la censura explícita o implícita a que las universidades públicas ofrezcan programas a precios privados, etc. La formación a distancia requiere una importante inversión en tecnología que es imposible que las universidades públicas puedan asumir en un contexto institucional carente por completo de incentivos económicos.

En todo caso, las universidades públicas deberían decidir si entran o no de manera decidida en la formación a distancia. Es una evidencia que la COVID-19 implicó un cambio de paradigma que ha estimulado la formación a distancia, que goza, además, de una gran aceptación social. La formación a distancia tiene múltiples ventajas competitivas y de aporte de valor social. Por un lado, se adapta a un nuevo perfil de alumnado joven que rechaza la presencialidad (el absentismo en las aulas de las universidades presenciales ha incrementado de manera notable después de la pandemia). Por otra parte, concilia muy bien con la formación a lo largo de la vida y permite al alumnado sénior compaginar estudios, trabajo y familia, y además facilita la atracción y participación de alumnos extranjeros con residencia en otros países. En el momento actual, las universidades presenciales públicas solo ofrecen un 2% de grados y un 16,5% en másteres en la modalidad a distancia. En cambio, los porcentajes en las universidades privadas presenciales son del 20% y del 50% respectivamente. Además, han aparecido potentes universidades privadas no presenciales que están haciendo la competencia a las públicas como la UNED y semipúblicas como la Universitat Oberta de Catalunya (UOC). El caso más espectacular es el de la Universidad Internacional de La Rioja (UNIR), creada en 2008, y que

durante los últimos años está experimentando un crecimiento espectacular: 52.000 alumnos matriculados, 108.000 titulados y con una oferta de 240 titulaciones. Además, se trata de una universidad con un elevado impacto internacional, ya que el 32,6% de sus alumnos son extranjeros de más de 100 nacionalidades distintas. Habría que estudiar en profundidad este caso para poder verificar su nivel de calidad, aunque a nivel formal opera de manera impecable: las titulaciones están acreditadas, posee un gran departamento interno de calidad y aparece en posiciones destacadas en diversas clasificaciones internacionales.

Otro caso que sería digno de estudio sería el de la Universidad Internacional de la Empresa (UNIE Universidad), que forma parte de Planeta Formación y Universidades, la red internacional de educación superior de Grupo Planeta. Cuenta con 22 instituciones educativas en España, Andorra, Francia, Italia, Norte de África, Estados Unidos y Colombia. Cada año, 135.000 estudiantes de 100 nacionalidades distintas se forman en sus escuelas de negocios, universidades, escuelas superiores y centros de formación profesional. Esta universidad ha iniciado su andadura en 2022. El grupo posee estas espectaculares dimensiones, ya que aglutina una historia y diversas iniciativas previas en educación superior que han ido transitando a través de las figuras de centros adscritos a diversas universidades. No hay suficiente perspectiva para poder valorar esta iniciativa tan reciente, pero sí es cierto que los programas desplegados anteriormente por el Grupo Planeta en educación superior han generado cierta polémica y reticencias entre las universidades públicas. Las críticas se apoyan en su elevada agresividad comercial y en una discutible calidad académica de sus productos. Estas iniciativas se iniciaron con la formación a distancia, orientada principalmente para estudiantes de América Latina, pero se ha ido ampliando hacia un modelo también presencial (tanto en España como en otros países) y con mayor extensión internacional.

UN FUTURO INQUIETANTE PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

El panorama de futuro es bastante sombrío para el sistema universitario público. Por una parte, las universidades públicas se encuentran cada vez más debilitadas y con menor prestigio social. La opción —la única en la mayoría de los casos— para las clases modestas de estudiar en una universidad pública ya no garantiza la movilidad social. Además, esta situación va a ser territorialmente muy asimétrica. Por una parte están aquellas comunidades autónomas en las que las universidades públicas pueden resistir en el futuro: curiosamente, se podrían salvar las autonomías pluriprovinciales con una única universidad pública como País Vasco, Aragón, Castilla-La Mancha y Extremadura, y las comunidades autónomas uniprovinciales. También podrían resistir las universidades públicas de Cataluña, al no ser su gobierno autonómico proclive a autorizar nuevas universidades privadas, y siempre y cuando mejore la financiación pública, hasta ahora excesivamente cicatera. En cambio, hay otros territorios en los que sus universidades públicas pueden quedar muy mermadas: son los casos de Madrid, Canarias, Andalucía y Castilla León. En estas comunidades autónomas convergen dos circunstancias: son muy permeables a la creación de nuevas universidades privadas y reducen la financiación a las públicas. La potencial decadencia del sistema universitario público madrileño podría representar una tragedia nacional, ya que actualmente es un motor internacional de excelencia universitaria.

Pero en el contexto de un sector muy globalizado la situación es mucho más compleja, ya que es muy difícil poner puertas al campo. Si uno analiza la situación de Cataluña y la compara con Madrid puede tener la impresión de que su sistema universitario público está más protegido ante la emergencia de las universidades privadas. Cataluña no ha autorizado ninguna nueva universidad privada desde hace más de veinte años (en 2003 reconoció a la Universidad Abad Oliva CEU). Pero el sistema universitario público catalán se encuentra con la competencia de un número importante de universidades privadas extranjeras que imparten estudios en Barcelona y que cada vez atraen a más alumnos. En estos casos el regulador público catalán carece de instrumentos para poder verificar la calidad de estos centros que conforman, en muchos casos, un ecosistema parecido al del salvaje oeste. Por ejemplo, la

EU Business School, con 2.000 alumnos matriculados en Barcelona, tiene la matriz en Suiza y homologa sus títulos en universidades británicas e incluso en la Universidad Católica de Murcia.

Sin embargo, el horizonte de futuro para el sistema privado tampoco es muy alentador. El inminente declive demográfico también va a afectar, lógicamente, a las universidades privadas. Además, es muy difícil que la mayoría de las más recientes logren unos suficientes estándares de calidad y de prestigio, y probablemente acaben configurándose como universidades de tercera división, poco apetecibles socialmente. Por otra parte, es de suponer que los beneficios económicos de muchas universidades privadas disminuirán hasta límites insostenibles, y que tendrán que ser rescatadas públicamente mediante conciertos similares a los de la educación primaria y secundaria. Algunas universidades privadas ya reciben financiación pública para sus actividades de investigación; no hay nada que objetar si sus equipos de investigación se presentan a convocatorias competitivas y consiguen ganar, pero una cosa muy diferente sería financiar públicamente sus estudios. Ejemplos internacionales no les van a faltar: en este sentido destaca el caso de la Universidad Católica de Lovaina. Sería un atentado al sentido común: universidades privadas mediocres financiadas públicamente, que incluso pueden tener el atrevimiento de denunciar a las universidades públicas por competencia desleal. Solo unas pocas de las recientes universidades privadas van a ser capaces de implantar sistemas de calidad a nivel docente e investigador, probablemente haciendo la competencia al sistema público en la atracción del talento y, por tanto, contribuyendo a su decadencia. Podría ser toda una paradoja que tanto el futuro esplendor como la futura decadencia de las universidades privadas impactaran negativamente en el sistema universitario público.

Durante los últimos años, España ha alcanzado la misma proporción de financiación privada de su sistema universitario que la media de los países de la OCDE (0,43% del PIB), lo que no es un buen dato, ya que agrupa a varios países con sistemas universitarios públicos muy precarios por la significativa presencia de países en vías de desarrollo o de países maduros adscritos a un modelo económico e institucional de carácter neoliberal. En cambio, si se

considera como referencia más próxima la Unión Europea de 23 países, la financiación universitaria privada en España supera la media en un 67%. Nos estamos alejando decididamente del modelo de educación superior europeo y nos sumergimos de manera veloz, aunque silenciosa, en un nuevo escenario proceloso e incierto. Lo sorprendente es que esta transformación tan radical se está realizando sin mediar ningún debate político ni social, y es todavía más pasmoso que ni tan siquiera las propias universidades públicas parezcan preocupadas ni se sientan amenazadas. La gran mayoría del profesorado de las universidades públicas sigue creyendo que las universidades privadas son residuales y carentes de fuerza. Solo recientemente algunos rectores se sienten inquietos, aunque no suelen expresarlo públicamente, ya que las universidades públicas y las privadas del país comparten el mismo *lobby* (la CRUE), a pesar de que sus intereses y objetivos (y ahora más que nunca) son distintos y contradictorios. Resulta asombroso que no exista un diálogo directo entre las universidades públicas y el Gobierno de España, ya que en todos los foros están presentes también las universidades privadas y anulan sutilmente la capacidad de presión de las públicas.

Si no se revierte esta tendencia, el sistema universitario español va a dejar de ser una isla de excelencia en el contexto internacional y se va a asemejar a modelos mediocres como, por ejemplo, al sistema universitario americano (tanto el de Estados Unidos como el de los países de América Latina) pero empeorado: un número muy escaso de universidades públicas competitivas a nivel internacional, un número todavía más escaso de universidades privadas de calidad (muchas menos que en los países de América) y un porcentaje mayoritario de universidades públicas y privadas mediocres y totalmente discordantes con las necesidades sociales, económicas y profesionales del país.

CAPÍTULO 2

¿ES LA UNIVERSIDAD UN ASCENSOR SOCIAL AVERIADO?

En este capítulo insistiremos en el argumento de que la reciente historia de la universidad pública en España es un caso de éxito, pero ahora incidiendo en su aportación a una mayor equidad social. Veamos algunos datos ofrecidos por distintas fuentes que nos permitirán vislumbrar el panorama general para luego realizar un análisis más profundo.

Según las estadísticas más recientes, el porcentaje de acceso a la universidad en la población actual es del 44,5% en España. Esto significa que casi la mitad de la población tiene acceso a la educación superior, ya sea a través de universidades públicas o privadas.

Además, el porcentaje de españoles con estudios universitarios ha aumentado significativamente en los últimos años. En concreto, en el curso 2019-2020, el 43,5% de los jóvenes de entre 25 y 34 años atesoraba una titulación universitaria, lo que supone un récord histórico en España.

Los datos aportados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) señalan que en 2021 el 26,1% de la población española contaba con estudios universitarios. Esto significa que más de uno de cada cuatro españoles ha completado una carrera universitaria.

El total de estudiantes matriculados en el Sistema Universitario Español (SUE) en el curso 2022-2023 fue de 1.722.247. Los estudiantes de grado representan el 78,6% de los alumnos matriculados, los de máster el 16% y los de doctorado el 5,4%.

Un estudio promovido por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades desveló que el abandono universitario de los estudios de grado en universidades presenciales, entre estudiantes que ingresaron en el curso

2015-16 de nacionalidad española, afectaba al 13% del estudiantado, una cifra que desciende al 11% cuando se trata de estudiantes menores de 30 años. Estos datos se asemejan a los de otros países de la OCDE[7]. Los resultados de este estudio resultan sorprendentes, ya que contrastan con los datos que ofrece la CRUE, que sitúa la tasa de abandono en el 33,2%. Es un problema típico de las estadísticas, que pueden arrojar resultados radicalmente diferentes en función del enfoque y la metodología adoptados. Pese a esta enorme discrepancia en los porcentajes señalados, todas las fuentes oficiales coinciden y reconocen que la tasa de abandono universitario es del 33%, pero esta cifra debe ser matizada, ya que el 12,4% se incorpora a otro grado, lo que técnicamente se considera un "coste de ajuste del sistema" y no un abandono. Por tanto, el abandono real es del 20,6% en los estudios de grado. Aquí hay que volver a hacer matizaciones: en primer lugar, el mismo estudio afirma que deja fuera el abandono de estudiantes de más de 30 años. Son estudiantes que no poseen dedicación completa y cursan estudios universitarios como actividad complementaria, lo que explica que tengan una mayor tasa de abandono. En segundo lugar, el informe alude al abandono de estudios universitarios en general, que abarca también a los alumnos de maestría, en los que la tasa de abandono es mucho más baja. Tercero, el estudio solo computa universidades presenciales y deja de lado los grados a distancia en los que el perfil de los alumnos (la mayoría insertos en el mercado laboral) y las metodologías docentes son mucho más permeables al abandono. Por ejemplo, la tasa de abandono de la UNED es del 72%. Como conclusión, se puede partir de la idea de que ni el 33% ni el 11% son datos robustos que nos informen del porcentaje de abandono universitario. De manera arbitraria, pero quizá más coherente, se puede llegar a la conclusión que la tasa de abandono real es de aproximadamente el 15%. Sin embargo, este porcentaje de abandono universitario tampoco parece encajar con los datos macro que afirman que el 44,4% de los jóvenes acceden a la universidad y que el porcentaje de la población con un título universitario en el intervalo de edad de entre 25 y 34 años es del 43,5%.

Por último, en 2021 el 27,7% de las personas entre 25 y 34 años solo tenía estudios básicos en España, el doble de la media de los países de la

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que es del 14,1%, mientras que la media en los países de la Unión Europea es del 11,8%.

Podemos considerar que estos datos reflejan el éxito del sistema universitario, aunque con algunas sombras. Como siempre, el análisis puede observar estos datos con la óptica del vaso medio lleno o medio vacío. La visión más negativa de esta situación argumenta que en España tenemos un exceso de titulados universitarios y que, en consecuencia, un tercio de los mismos no ocupan el lugar que les corresponde en el mercado laboral y están sobrecualificados. Ciertamente, no es un tema menor que un país tenga una tercera parte de sus titulados universitarios frustrados por estar por debajo de sus expectativas profesionales. Otra crítica recurrente es que la universidad en España ya no ejerce de ascensor social. Los que estudiamos en la década de los ochenta del siglo pasado tuvimos la oportunidad de que casi el cien por cien de los titulados universitarios ascendimos o mantuvimos (para aquellos que partían de una posición de privilegio) posiciones en la escala social. En cambio, actualmente se considera que solo el 50% de los titulados universitarios tienen la posibilidad de ascender socialmente. Otra crítica usual es denunciar la alta tasa de abandono de los estudios universitarios con una culpabilidad repartida: unos argumentan que esta situación la origina unos estudios de bachillerato y un filtro en forma de selectividad que no aseguran una adecuada preparación para acceder en buenas condiciones a la universidad. Otros consideran que la culpa está en las propias universidades que despliegan una baja dedicación y calidad docente que fomenta que los estudiantes, especialmente en los dos primeros cursos de grado, abandonen sus estudios. Ante estos argumentos vamos a realizar un análisis más profundo en el que se contemplan otras variables de contexto.

Las críticas que consideran que en España hay un porcentaje excesivamente elevado de estudiantes y titulados universitarios (44,5% y 43,5% respectivamente) pueden desmentirse o matizarse observando el contexto internacional. De acuerdo con las estadísticas más recientes, el porcentaje de jóvenes que asisten a la universidad ha aumentado en los últimos años. Según el informe de la UNESCO sobre la educación mundial,

en 2018 el 38% de los jóvenes de entre 18 y 22 años en todo el mundo estaban matriculados en programas de educación superior; un dato sorprendente si tenemos en cuenta que las cifras son a nivel mundial. En América Latina, este porcentaje se incrementa hasta el 49%. En todo caso, es cierto que la mejora a escala mundial ha sido enorme en las últimas dos décadas y media, ya que en el 2000 era del 19%. Un matiz relevante es que el término educación superior es confuso y muchos países incluyen a los estudiantes de formación profesional superior. Por otra parte, en países de referencia como Finlandia, Corea del Sur y Japón el 70% de la población joven accede a la universidad. En Irlanda el 62,3%. Estos casos quizá sean exagerados y es más significativo el dato de que en 2022, el 42% de la población de la Unión Europea de 25 a 34 años tenía un título de enseñanza superior (teniendo en cuenta que hay países en una situación frágil, como es el caso de Rumanía, con solo el 24,7%). Vistos estos datos, puede desmentirse que en España la densidad de estudiantes y titulados universitarios sea exagerada.

La tasa de abandono universitario genera desconcierto por la discrepancia de los datos derivados de distintos matices y maneras de contabilizarla. Se puede llegar a la conclusión de que es una tasa de abandono significativa pero no muy elevada y, más o menos, en la media de los países de nuestro entorno. Es preocupante pero no en exceso. Una hipótesis de sentido común es que el abandono en las universidades públicas es mucho más elevado que en el de las universidades privadas. El argumento sería que en las universidades públicas operan con el principio de autorresponsabilidad de los alumnos y se suelen eludir prácticas paternalistas. Otro argumento es que los alumnos de las públicas pagan un porcentaje muy bajo del coste real y pueden tener comportamientos más despreocupados, o también que los grupos de alumnos en las aulas son más elevados que en las privadas y, por tanto, que la dedicación alumno/profesor es mucho más baja. Los datos de la CRUE sobre el abandono escolar confirman a medias esta hipótesis, ya que el abandono en el sistema público es del 33% y en el sistema privado del 31%. Si se elimina la distorsión de las universidades a distancia, el abandono en el sistema público es del 26,9% y en el sistema privado del 23,9%. Decimos

que se confirma a medias, ya que la diferencia entre los dos sistemas no es extraordinariamente significativa. Por tanto, no parece que las universidades privadas aseguren a las clases medias-altas unos resultados positivos de rendimiento mucho más elevados que las universidades públicas. Otro argumento, en sentido contrario, es que el perfil mayoritario de los alumnos que acceden a las universidades privadas es menos robusto académicamente que el que accede a las universidades públicas y que, por tanto, las universidades privadas aportan realmente valor al sistema protegiendo a los alumnos con rendimientos más bajos.

La afirmación popular de que las universidades son actualmente unas fábricas de desempleados es rotundamente falsa, a tenor de los datos disponibles. Entre 2014 y 2023, se han generado en España más de 3,6 millones de puestos de trabajo, de los que dos terceras partes (66%), más de 2,4 millones de empleos, fueron ocupados por personas con educación superior. El informe de la CRUE de 2024 afirma que: "Lejos del estigma de 'fábrica de parados', la educación superior, de la que la formación universitaria representa el 76%, es una verdadera generadora de oportunidades de empleo para la población, especialmente para los jóvenes, y es un elemento crucial para que los sectores productivos puedan crecer y desarrollarse en el entorno de una economía global, que basa su competitividad en la utilización intensiva del conocimiento y las tecnologías digitales".

Una vez demostrado que el sistema universitario español no está sobredimensionado y que la universidad no es una fábrica de desempleados, hay que reconocer que existe el problema de la sobrecualificación en el mercado laboral del país. Es un tema relevante, ya que implica que una parte de los titulados universitarios no ascienden profesionalmente y, por tanto, tampoco socialmente, lo que sería un indicio de que el ascensor social está estropeado. Según los datos de la Unión Europea, España presenta la tercera proporción más alta de sobrecualificación de empleados con nivel de educación superior de la Unión Europea (25,8%). El valor mínimo lo ostenta Alemania, donde solo el 9,5% de los empleados con educación superior están ubicados en puestos de trabajo que no requieren ese nivel de cualificación.

Italia tiene una tasa del 10,2%, Francia del 13,3% y Suecia del 18,8%. Pero hay que destacar que una vez transcurridos cinco años tras la graduación, según la Encuesta de Inserción laboral de los titulados universitarios del INE, el porcentaje de los graduados universitarios que consideran que su puesto de trabajo no se ajusta a su nivel de formación desciende considerablemente en más de 15 puntos porcentuales. Según el informe de la CRUE de 2024, podemos decir, en consecuencia, que "para los graduados universitarios, y al quinto año de obtener su graduación en el mercado laboral español existe un problema de sobrecualificación de un 20,2%, de la cual la mitad es sobrecualificación severa, pues están trabajando en puestos que no requieren de formación terciaria superior, sino de formación secundaria". Por tanto, todo parece indicar que se produce en España una relevante sobrecualificación universitaria en su mercado laboral actual. Pero esta constatación debe matizarse atendiendo a los siguientes elementos: a) todos los países desarrollados tienen un porcentaje de sobretitulados en sus respectivos mercados laborales. Con la referencia del país con menor porcentaje, Alemania con el 9,5%, se puede llegar a la conclusión que hay un umbral técnico e inevitable de sobrecualificación cercano al 10%. En todo caso, España dobla este porcentaje; b) hay países desarrollados y equilibrados que presentan un porcentaje de sobrecualificación similar al español, como es el caso de Suecia, y c) no es una evidencia que la universidad deba adaptarse siempre de manera automática al mercado laboral del momento, ya que este podría y debería transformarse. En este sentido, es probable que el país aspire a un mercado laboral similar al de Alemania y alejado del actual.

En todo caso, se puede constatar un desajuste entre la oferta universitaria con los sectores económicos con baja y alta empleabilidad. Se trata, en efecto, de un problema derivado de una oferta universitaria que se asienta en las capacidades y dinámicas internas de poder de las universidades y no en una oferta que tenga en cuenta las necesidades laborales del país. Pero el problema de fondo es distinto: son los propios alumnos los que, en función de sus preferencias, insisten en querer estudiar grados y maestrías con una escasa empleabilidad y, a la inversa, que rechazan los estudios con un

elevado índice de empleo. Algunos expertos consideran que hay que realizar una campaña de información que pueda servir para que los alumnos de bachillerato puedan modificar estas preferencias. Otros expertos, más minoritarios, discrepan de esta estrategia, ya que consideran que los alumnos deben tener la libertad de elegir los estudios que consideren más estimulantes. Probablemente el problema profundo no es de malas preferencias de los estudiantes, sino de un mercado laboral excesivamente tradicional todavía enfocado en una especialización de entrada. En este sentido, cualquier titulado universitario debería acreditar unas competencias transversales y una madurez asociadas a un perfil suficientemente polivalente para poder desempeñar un amplio espectro de puestos laborales con independencia de su especialidad. En todo caso, es evidente que en el país tenemos que realizar algunos ajustes para una mejor sincronización entre la oferta docente y la oferta laboral, ignorando, en algunas ocasiones, la orientación natural a satisfacer la demanda de los estudiantes. Seguramente se trate de incidir en una potente oferta formativa en los sectores con una amplia empleabilidad de futuro. Sobre este asunto vamos a reproducir las reflexiones realizadas por el informe CYD de 2023. La cita es larga, pero considero que oportuna y necesaria:

> Para minimizar los costes derivados de estos desajustes entre preferencia de estudios, oferta y composición del mercado, el sistema público debería ajustarse mejor a las necesidades económicas y sociales del país o la región, y de sus ocupadores (públicos y privados), actuales y futuros. Por ejemplo, hay una débil preferencia por las ingenierías, sin embargo, es un ámbito necesario para el sistema productivo y eso se demuestra en los positivos resultados de inserción laboral que registran. En este caso, la oferta se ha ajustado a la demanda (con una reducción de plazas en los últimos años), pero no responde a la realidad del mercado laboral. Ejemplos contrarios se observan en los subámbitos de deportes, criminología o prevención y seguridad laboral, donde han aumentado considerablemente las plazas para responder al incremento de demanda, pero que desde el punto de vista del sistema productivo no son tan necesarias, lo que puede crear nuevos desajustes, como titulados ocupados en trabajos que requieren otros estudios. Subsanar estos desajustes implica también una mejor orientación e información al estudiantado para modelar sus preferencias, junto a una oferta que priorice las necesidades del país y aumente en las áreas adecuadas. Un

> caso distinto lo encontramos en el ámbito de la salud, y en medicina en concreto. Se trata de ámbitos con alta demanda de los estudiantes y que son útiles socialmente y desde el punto de vista del mercado laboral, pero en los que se observa que la oferta pública no está respondiendo en paralelo. En este punto es importante tener en cuenta que, ante el incremento de la esperanza de vida y el progresivo envejecimiento de la población española, los profesionales en el ámbito de la sanidad serán cada vez más necesarios. Y sucede otro tanto con las ciencias de la vida, así como con las ciencias físicas, químicas o geológicas, con un incremento de la oferta inferior al 2% y al 0,5%, respectivamente, en los últimos cinco años. Si bien en informática y en matemáticas y estadística sí ha habido un aumento notable de las plazas ofertadas, la demanda ha crecido a mayor velocidad. Dado que se trata de sectores clave para el presente y el futuro, y que cada vez lo serán más en el contexto actual de expansión de la inteligencia artificial, sería necesario que la oferta pública respondiera con mayor decisión y amplitud.

Estamos de acuerdo con esta estrategia, aunque hay que tener en cuenta que la universidad pública debe mantener una oferta adecuada de estudios en todas las áreas de conocimiento y hacer suya la máxima de Nuccio Ordine de la "utilidad de lo inútil". En mi opinión, para solventar parcialmente este problema, más que las universidades a nivel individual, son las comunidades autónomas las que deberían coordinar una oferta de estudios coherente por parte de sus sistemas universitarios y concentrar en universidades concretas algunos estudios de menor demanda.

Otra creencia común es que el sistema universitario público no garantiza que los alumnos puedan cursar los estudios por los que muestran preferencia. Dado el aumento de la tasa de preferencia en los cursos más recientes, la tasa de adecuación (porcentaje de estudiantes de nuevo ingreso en un grado procedentes de preinscripción que han elegido ese grado en primera opción), ha sido del 70,8% en el curso 2022-2023 (frente al 68,1% del curso anterior), cifras que contrastan con el 74,7% de hace cinco años, según el informe CYD de 2023. Por tanto, la realidad es que el sistema universitario público solo garantiza el 71% de las preferencias de los futuros estudiantes. Los restantes deben optar por cursar los mismos estudios en una universidad pública diferente a la deseada (suele implicar desplazamientos largos o residir en una ciudad distinta a la familiar). Otros, en cambio, optan por acceder a los

mismos estudios en una universidad privada. A pesar de todo, es probable que un 20% de los potenciales alumnos no logre cursar los estudios anhelados.

LA AVERÍA ESTÁ EN EL SENO DE LA SOCIEDAD Y NO EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

El ascensor social está averiado de manera estructural y la Universidad no puede arreglarlo ella sola, pero sí atenuar una parte de sus externalidades negativas. El profesor de sociología de la UNED Fabricio Bernardi sostenía en un artículo reciente en La Tribuna de *El País* del 1 de agosto de 2024 que no es el ascensor (el sistema educativo) lo que está averiado, sino el edificio social:

> Pensar que el sistema educativo pueda solucionar por sí solo el problema de la desigualdad de oportunidades y hacer nuestra sociedad más justa resulta ficticio. La función igualadora del sistema educativo choca con la lógica profundamente desigualadora de las familias, cuya preocupación es proporcionar la mayor ventaja posible a sus descendientes. La metáfora del ascensor roto atribuye la responsabilidad exclusiva de la desigualdad social al sistema educativo, cargándolo con una responsabilidad de lograr justicia social que no le corresponde completamente, o al menos no de manera exclusiva[8].

Es totalmente cierto, ya que la desigualdad social actual tiene una tendencia a la cristalización que es muy difícil de superar. La clase social de la familia de origen de los estudiantes es la clave: si esta es alta, sus vástagos, aunque sean mediocres u ociosos, no suelen bajar de nivel social, gracias a las redes clientelares de apoyo de sus familias, y suelen lograr un título universitario y acceder al mercado de trabajo por canales no estrictamente meritocráticos. Como afirma Bernardi, la igualdad en la sociedad actual es una quimera: "Investigaciones recientes indican que entre los estudiantes con buen rendimiento formativo, el ascensor no se para en la misma planta, como mínimo en términos salariales. A igualdad de titulación, los hijos e hijas de familias de clase alta suelen conseguir empleos mejor remunerados que los hijos e hijas de familias de clase baja, independientemente de que

ambas presenten altos rendimientos universitarios".

El mejor y casi único camino para ascender socialmente es la educación, sea vía estudios universitarios o la formación profesional superior. Que actualmente solo el 50% de los titulados universitarios logren un ascenso profesional y social cuando hace cuatro décadas era la totalidad puede parecer una transformación salvaje que debe ser puesta en contexto. En la actualidad la parte de la sociedad en posiciones de privilegio es mucho más amplia que en los años ochenta: casi el 50% de los progenitores de los jóvenes de ahora poseen estudios universitarios y hace cuatro décadas representaban solo el 5%. Para estas familias, la educación superior no representa un ascensor sino un mero mantenimiento de su estatus. Por tanto, el 50% de los titulados universitarios que ascienden socialmente es un porcentaje muy significativo en este nuevo contexto social menos vertical, pero más inamovible. En definitiva, y siguiendo a Bernardi: "Para alguien de clase social baja, estudiar todavía representa el medio principal (y quizá el único) para mejorar su posición social".

En definitiva, las universidades públicas del país siguen siendo un relevante ascensor social y un instrumento para reducir parcialmente la desigualdad. La mejor forma de conseguir empleo y con un estatus laboral alto o medio es mediante los estudios universitarios. Esto no es óbice para que el sistema público también presente sus debilidades, como el exceso de sobrecualificación en el mercado laboral, los problemas de ajustes con las demandas de perfiles laborales del sector productivo, la imposibilidad de que todos los alumnos puedan acceder a los estudios que desean y un excesivo abandono universitario. Culpar al modelo educativo de los déficits estructurales de carácter socioeconómico de un país siempre es una impostura. El sistema educativo español es asimétrico en su aporte de valor: es bastante débil en la enseñanza primaria y la ESO (la mayor fuente de desigualdad social, que hay que intentar resolver con urgencia) y más robusta en el bachillerato y en la formación profesional (aunque esta última con un déficit estructural de plazas y con una relevante dinámica privatizadora).

La joya de la corona sigue siendo (todavía) la educación pública superior. Por otra parte, ¿cuál es la aportación del sistema universitario privado para

mitigar la desigualdad social? La verdad es que no aporta un gran valor social complementario al sistema público, a excepción de la protección y la comodidad que ofrece a los jóvenes de las familias con más recursos. No es ninguna crítica, ya que en cierta manera esta aportación también provee de beneficios sociales, aunque radicalmente asimétricos. El problema es que si la universidad privada sigue creciendo y la pública entra en recesión, el ascensor social no va a estar solo averiado, sino que sencillamente dejará de existir, sin que haya además escaleras alternativas en el edificio social.

CAPÍTULO 3

LAS SUPUESTAS MISERIAS ESTRUCTURALES DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA: ENDOGAMIA, ENGOLAMIENTO Y CAINISMO

Las universidades públicas han sido desde hace tiempo bastante respetadas y bien valoradas socialmente en España. Según el barómetro de la Fundación CYD de 2023, el 81% de la opinión pública tiene una opinión general buena o muy buena de la Universidad. Esta valoración positiva influye en el prestigio social de los empleados de las universidades públicas. Las encuestas sobre prestigio profesional impulsadas por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) sitúan de forma recurrente al profesorado universitario en la quinta posición de las profesiones más prestigiosas socialmente, solo superada por los médicos especialistas y de familia, los bomberos y los ingenieros aeronáuticos, y por encima de los ingenieros, arquitectos, matemáticos y pilotos de aviación.

No dejan de ser sorprendentes estas positivas valoraciones por parte de una sociedad muy crispada y molesta con todo tipo de instituciones y organizaciones públicas y privadas, y también recelosa con la mayoría de los colectivos profesionales más corporativos. Además, estos datos son contradictorios con la opinión general y atávica de que las universidades públicas son endogámicas (lo que implica necesariamente mediocridad) y que viven alejadas de la realidad y de las necesidades del entorno (unos profesores-investigadores elitistas, teóricos, engolados y soberbios que insisten en vivir encerrados en su torre de marfil, menospreciando la realidad circundante). Será interesante constatar si esta valoración social positiva de las universidades y de su profesorado sale indemne del actual escrutinio exagerado de los medios de comunicación, que se hacen eco con entusiasmo

de situaciones penosas y penales que acontecen en las universidades, como, por ejemplo, denuncias por acoso laboral o sexual, corrupción en las publicaciones y citas científicas, plagios, vinculaciones de algunos profesores con universidades fantasma de Arabia Saudí, vulneración del sistema público de incompatibilidades, etc. No intento aquí ni justificar ni minimizar estos comportamientos totalmente censurables, y algunos incluso aberrantes, pero el problema es la facilidad mediática y social de elevar estos casos puntuales a comportamientos generalizables. En España hay actualmente 135.500 profesores e investigadores: una comunidad enorme en la que es inevitable estadísticamente que surjan algunas conductas punibles a nivel legal, institucional, profesional o social.

LA LUCHA HISTÓRICA CONTRA LA ENDOGAMIA UNIVERSITARIA

La primera crítica a la que hay que hacer frente y analizar es que las universidades públicas españolas han operado siempre mediante dinámicas endogámicas. La respuesta es que, en términos generales, esta percepción es cierta. La endogamia ha estado presente durante mucho tiempo, aunque en los últimos años se ha suavizado de manera significativa. Hasta hace dos décadas, la carrera profesional del profesorado era la siguiente: los alumnos más brillantes de cada promoción llamaban la atención del profesorado, que les proponía que se postularan para una beca predoctoral (competitiva y meritocrática). Se matriculaban en los cursos de doctorado y finalizaban este periodo bastante largo (entre cinco y diez años) con la presentación y defensa de su tesis doctoral. Durante este dilatado periodo, una vez finalizadas las becas, solían lograr un contrato de profesor ayudante (nada competitivo) e iniciaban su trayectoria como docentes. Una vez defendida con éxito la tesis doctoral (lo usual es que la gran mayoría lograra de manera inaudita la calificación de sobresaliente *cum laude*) alcanzaban entre uno y dos años el puesto de profesor titular de universidad (en las universidades más rácanas tenían que transitar antes por el estadio intermedio de titular de escuela universitaria). Alcanzar la posición de titular implica obtener la ansiada plaza permanente (antaño siempre como funcionario de carrera), usualmente en la

misma universidad en la que el profesor había estudiado el grado (licenciatura) y logrado el doctorado. Para ello, el candidato tenía que superar una oposición formalmente meritocrática que consistía en ser evaluado por un tribunal de cinco miembros en el que dos de ellos estaban adscritos al departamento que convocaba la plaza y que apoyaban sin fisuras al candidato interno. Los tres miembros restantes eran elegidos por sorteo entre los integrantes de los cuerpos nacionales del ámbito de conocimiento (titulares y catedráticos). Para alcanzar la mayoría era necesario que el candidato interno obtuviera tres votos, y la única dificultad residía en convencer a uno de los tres externos del tribunal. Con independencia de la calidad del candidato interno, era bastante fácil convencer, al menos, a uno de los tres miembros elegidos por sorteo mediante agasajos o estrategias de coacción corporativa ("hoy por mí y mañana por ti"). Fin de la historia: endogamia pura y dura, que afectaba al 99% de las plazas convocadas. Eran tiempos en que circulaba en el sector la mítica frase atribuida al catedrático de derecho administrativo Eduardo García de Enterría: "Dame tres votos y hago catedrático a un poste de teléfonos". En aquellos tiempos era una excepción que un profesor se doctorara en una universidad y lograra la plaza de permanente en otra (entonces formalmente no se consideraría endogamia), pero incluso en estos casos excepcionales también dominaba la misma lógica, ya que el proceso de selección/oposición era el mismo.

Hace unos veinte años se intentó acabar con esta dinámica endogámica mediante un proceso de habilitación en el que todos los candidatos se presentaban y competían entre ellos ante un único tribunal nacional con siete miembros elegidos íntegramente por sorteo. El resultado fue un fiasco: de la endogamia de cada universidad se daba paso a una endogamia corporativa o gremial. Los miembros vinculados a una disciplina universitaria solían ser pocos a nivel nacional, y se conocían todos. Era usual que cada miembro del tribunal apoyara al candidato de su respectiva universidad y que entre ellos pactaran el resultado final. Que uno fuera seleccionado o no dependía de elementos aleatorios como las complicidades personales o la suerte de que hubiera un miembro del tribunal de su universidad u otros afines a su perfil. Era curioso y divertido contemplar cómo, cuando un candidato presentaba el

currículum y proyecto ante el tribunal, en el público de la sala siempre estaban presentes unos cuantos catedráticos para mostrar su apoyo al postulante y coaccionar simbólicamente a los miembros del tribunal. Si un candidato no presentaba apoyos entre el público lo tenía bastante mal, y por mucho que presentara una impresionante hoja de servicios era considerado como un "don nadie".

Una vez comprobado que el sistema de habilitación tampoco era capaz de superar la endogamia del sector se optó, hace unos dieciséis años, por el sistema de acreditación. Todos los candidatos a un puesto de profesor permanente tenían antes que demostrar documentalmente sus méritos y evidencias a una agencia de acreditación (para todos los funcionarios, la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación —ANECA—, y para los laborales las agencias autonómicas de acreditación). Aunque el proceso era y es muy burocrático, tenía múltiples ventajas: por una parte, la evaluación fijaba unos estándares mínimos de calidad de los candidatos (no era posible acreditar a un poste de teléfonos); por otra parte, las comisiones de profesores eran relativamente neutras, ya que no solo evaluaban a miembros de su propia disciplina, sino que agrupaban varias disciplinas afines (lo usual era que la mayoría de los miembros de las comisiones evaluadoras no conocieran personalmente a los candidatos). Una vez superada la acreditación, se convocaba una oposición con un tribunal elegido libremente por la universidad convocante y, por tanto, constituía un simple trámite en que siempre lograba la plaza el candidato de la propia universidad, ya que se consideraba que el filtro meritocrático ya se había producido durante el proceso de acreditación. Este modelo sigue actualmente vigente y puede considerarse como meritocrático y formalmente no endogámico. Sin embargo, la endogamia persiste materialmente, ya que sigue siendo usual que los que se doctoran en una universidad alcancen la condición de profesor permanente en ella, aunque teniendo que superar el filtro de las agencias de acreditación.

Otro modelo para superar la endogamia y apostar por la meritocracia es el que está siendo implantado por las universidades públicas más competitivas que optan por la excelencia. Se trata del denominado *tenure track,* que imita el sistema de selección de las universidades anglosajonas y que, más

recientemente, están impulsando también varios países europeos. Este modelo consiste en que las universidades hacen una convocatoria pública y competitiva para puestos de profesor posdoctoral de carácter laboral y temporal. Una comisión departamental hace una criba de los currículums y selecciona entre tres y cuatro candidatos para que presenten sus méritos curriculares y un proyecto de investigación ante todos los miembros del departamento universitario convocante. Posteriormente, una comisión compuesta por todos los profesores permanentes del departamento o área de conocimiento elige por votación al que considera más idóneo. Entonces el nuevo profesor logra un contrato de cuatro años, que es el tiempo del que dispone para demostrar sus méritos en investigación y en docencia. Al final de este periodo es evaluado de nuevo por la anterior comisión, que decide si accede o no a un puesto de profesor permanente. En el caso de resolución positiva, se convoca una plaza permanente (antes el candidato tiene que haber obtenido la acreditación por parte de una de las agencias) en un proceso que suele demorarse un año. En caso de que el dictamen sea negativo, se le renueva el contrato temporal por un año adicional para que pueda reordenar su carrera profesional y, una vez finalizado este plazo, debe abandonar la universidad. Hay que destacar que durante los últimos años hay bastantes universidades que siguen más o menos esta metodología. La Ley Orgánica de Universidades (LOSU) obvió esta posibilidad, pero se intentó institucionalizarla a nivel nacional mediante un borrador de la Ley de la Ciencia en 2021, aunque se rechazó rápidamente por la oposición frontal de los sindicatos. Es cierto que este modelo puede considerarse muy estricto, pero hay que tener en cuenta que son muy pocos los profesores *tenure track* que son finalmente rechazados. Si la primera selección se ha realizado con rigor, lo usual es que la gran mayoría de los candidatos alcancen a los cinco años la permanencia. En todo caso, este modelo tiene un problema de difícil solución, ya que se logra la plaza permanente de profesor a una edad bastante avanzada. Pongamos un ejemplo: quien hace carrera universitaria suele doctorarse a los 27 años (ahora el proceso es mucho más rápido que antes, que solía alcanzarse con unos 31 años de media). Después de adquirir la condición de doctor debe desplegar bastantes méritos para postularse a un

puesto de *tenure track*, esfuerzo que suele prolongarse durante un mínimo de cuatro años (por tanto, estamos en los 31 años o más). El propio proceso de *tenure track* se resuelve en cuatro años y la convocatoria a profesorado permanente requiere de uno adicional. Por tanto, puede adquirir la condición de profesor permanente con 36 años: un intervalo temporal que no puede considerarse como escandaloso si lo comparamos con lo que ha sucedido durante los últimos años, en que la mayoría del profesorado ha alcanzado la condición de profesor permanente a partir de los 40 años y, en no pocos casos, con 45, 50 o más. Esta situación puede considerarse excepcional, derivada de la crisis económica de 2008, con la ausencia de tasas de reposición o con tasas de reposición draconianas. Por tanto, de cara al futuro, este modelo debería culminar la permanencia con unos 36 años de edad (en el mejor de los escenarios).

Otro problema relevante que manifiesta este procedimiento y que es urgente solventar es la desigualdad por razón de género. En efecto, se trata de un proceso bastante dilatado en el tiempo y estresante, que repercute negativamente en la opción de la maternidad para las profesoras. Las universidades lo suelen tener en cuenta prolongando los plazos, pero debería ser regulado de manera todavía más robusta y favorable para las mujeres[9].

El modelo de *tenure track* se va a imponer con el tiempo en la mayoría de las universidades públicas del país por diversos motivos.

En primer lugar, se trata de un modelo meritocrático que es capaz de atraer el talento tanto a nivel nacional como internacional. Hay que recordar que la internacionalización del profesorado es una de las asignaturas pendientes del sistema universitario público. El PDI extranjero sobre el total de PDI del año 2021 en las universidades públicas es muy reducido (2,5%), con notables diferencias marcadas por los valores extremos de la Universidad de Jaén (0,7%) y la Universidad Pompeu Fabra (12,5%).

En segundo lugar, se va produciendo de manera lenta pero consistente un proceso de isomorfismo o mimetismo institucional positivo. Las universidades menos avanzadas van implantando las buenas prácticas de las universidades más vanguardistas. La mayoría no aplica de manera sistemática la dinámica de contratación mediante *tenure track,* pero sí de manera informal y artesanal,

y alientan la competencia en sus sistemas de selección del profesorado.

En tercer lugar, la mayoría de las universidades públicas se han percatado de una obviedad: la excelencia y la competitividad en investigación y docencia reside en contratar a los mejores perfiles de profesorado. Las universidades pioneras en procesos de selección competitivos y abiertos han demostrado un éxito evidente.

Muchas universidades que padecen una endogamia severa han logrado paliarla parcialmente gracias al programa Ramón y Cajal de captación de talento impulsado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades. Este programa ha roto la endogamia en muchos departamentos, ya que la mayoría de los candidatos seleccionados no habían tenido ninguna relación previa con estos. Por tanto, se trata de un programa que ha contribuido a reforzar el modelo *tenure track*.

Las primeras universidades que impulsaron el modelo *tenure track* (el caso de la Universidad Pompeu Fabra es el más evidente) iniciaron este proceso de manera maximalista y con un exceso de celo. Por ejemplo, la máxima prueba para demostrar que no eran endogámicas residía en no seleccionar nunca a un doctorado propio. Usualmente estas candidaturas eran rechazadas, a pesar de que los candidatos mostraban una trayectoria académica muy exitosa fuera de la universidad de origen. Ahora este exceso de celo se ha ido suavizando y no es extraño que una universidad seleccione a un doctorado propio, pero con la incómoda sensación de que regresa a la endogamia. Por tanto, quizá sería necesario reflexionar con mayor profundidad sobre la dicotomía endogamia versus meritocracia, que no siempre es excluyente. Es normal que a una universidad le seduzca un doctorado propio (al fin y al cabo, lo ha formado ella, y con un elevado nivel de excelencia), cuya trayectoria fuera de la universidad emisora se considera muy apropiada (es normal, ya que ha sido socializado por la propia universidad e interacciona con el entorno desde la misma cultura académica) y, además, conoce la universidad y a los compañeros (la integración profesional y personal en una determinada cultura de un departamento universitario resulta esencial).

LA ENDOGAMIA NO SIEMPRE IMPLICA DISFUNCIONALIDAD

Hagamos una reflexión matizada sobre qué implica la endogamia.

En primer lugar, de acuerdo con el informe CYD de 2023, la endogamia universitaria existe y mantiene actualmente su vitalidad: "En el curso 2021-2022, el 67,7% del PDI doctor de las universidades presenciales españolas había leído la tesis en la universidad en la que era docente. Este porcentaje ha permanecido bastante estable en el tiempo, dado que desde que se computa, curso 2013-2014, apenas se ha reducido un punto porcentual. De este PDI, el 85,3% había leído la tesis en la comunidad autónoma en la que es docente, mismo porcentaje que en 2013- 2014". Los académicos no suelen tener problemas en ser nómadas durante su juventud, pero con la edad manifiestan pulsiones sedentarias vinculadas a su origen territorial (de la misma manera que la mayoría de la sociedad española).

En segundo lugar, llama mucho la atención la enigmática sentencia del informe de la CRUE de 2024: "El indicador comúnmente utilizado para identificar la endogamia de una plantilla completa de profesorado de una universidad no está bien correlacionado con los niveles de reputación y excelencia académica de las universidades públicas españolas. Luego conviene revisar su definición y su utilidad". Mucho más rotundo es el informe CYD de 2023: "En este punto es importante mencionar que la endogamia no tiene por qué ser un fenómeno negativo, especialmente en aquellos casos en los que se ha producido una desvinculación temporal del profesor y una repatriación posterior del mismo. De hecho, la LOSU obliga a realizar esta desconexión, esto es, realizar estancias en otros centros diferentes al de la obtención de la tesis doctoral, para optar a formar parte tanto de los cuerpos docentes universitarios (catedrático y titular de universidad) como también de las categorías de PDI laboral permanente".

A raíz de los puntos anteriores, quizá sea necesario aclarar qué se entiende por endogamia universitaria y cómo se mide exactamente. El *Diccionario de la Real Academia Española* la define como la "actitud social de rechazo a la incorporación de miembros ajenos al propio grupo o institución". A nivel universitario, la palabra se suele usar para referirse a los profesores

contratados en la misma universidad donde se formaron. Varios autores diferencian entre el PDI endogámico puro (que trabaja en la misma institución en la que se formó durante toda su carrera) y el PDI móvil (profesores que han trabajado en otros centros antes de volver a la institución donde estudiaron)[10]. El indicador que se utiliza para medir el nivel de endogamia es que una universidad haga un contrato permanente a un doctorado propio.

Resulta sorprendente que dos informes diferentes tiendan a relativizar el fenómeno de la endogamia (el de la CRUE es lógico que lo haga, ya que lo realiza el propio sistema, pero al de la CYD se le supone una mirada externa y más neutral), en lo que puede considerarse como un intento de blanquear y legitimar la endogamia. Pero lo que más llama la atención es que ambos estudios no logran correlacionar de manera clara la endogamia con la mediocridad y la no endogamia con la excelencia, a tenor de los resultados obtenidos por las distintas universidades públicas. Por tanto, la endogamia universitaria, tradicionalmente criticada y considerada como la principal fuente de los problemas de las universidades, está ahora en entredicho.

Sus críticos argumentan que, por una parte, conduce al estancamiento del conocimiento, porque el PDI endogámico suele reproducir las ideas de sus maestros. Y, por otra parte, el PDI ubicado en los escalafones altos de la carrera académica (que suelen ser los profesores catedráticos de más edad) tiende a fomentar la contratación de sus doctorandos para así acumular poder a través de las relaciones de lealtad. Estos procesos de acumulación de poder pueden generar un círculo vicioso que también refuerza el estancamiento del conocimiento. Ambos argumentos son potentes y verificables empíricamente, aunque durante los últimos años se han ido suavizando gracias a la exigencia de la acreditación previa, lo que ha supuesto una pérdida de poder para el profesorado que actúa de manera corporativa y basada en lealtades de escuela o personales. Ahora es mucho más complicado negar la promoción académica a un compañero, que posee la acreditación externa, mediante argumentos subjetivos basados en sumisiones a clanes o a liderazgos.

Los defensores de la endogamia presentan argumentos más endebles y

algunos llegan a la impostura. A veces, la endogamia se justifica por razones de necesidad desde el punto de vista del desarrollo y la estabilización institucional de una universidad, e incluso de una rama de conocimiento. De esta manera, una universidad tenderá a contratar a sus propios doctores para estabilizarse y minimizar los riesgos de una mala contratación al incorporar a candidatos desconocidos. A pesar de los riesgos que implica la contratación de alguien desconocido (incluso aunque tenga un currículum excelente) que puede no llegar a adaptarse al ambiente y la cultura de la universidad a la que accede, considero que este tipo de argumento es muy débil. Se podría pensar que la práctica del *tenure track* minimiza estos peligros, puesto que la comunidad convive con el candidato durante cuatro años y puede observar su capacidad de adaptación ambiental y de trabajo en equipo. Esto no siempre es evidente, ya que el modelo del *tenure track* se asienta sobre un contrato basado en méritos objetivos que el candidato tiene que alcanzar. Si cumple con ellos es muy difícil que la comisión de profesorado impida su incorporación, aunque constate que es una persona inadaptada laboralmente y conflictiva. En muchos casos, se incorpora una cláusula de "capacidad de integración en la cultura y ambiente del departamento o área de conocimiento", que es ambigua y subjetiva y por ello, quizá con un pudor exagerado, no suele aplicarse. Considero que en casos totalmente evidentes habría que utilizar explícitamente esta cláusula para evitar incorporaciones vitalicias que todos saben que van a generar toxicidad en el ambiente laboral.

Ponderar de este modo la crítica de que las universidades son endogámicas es una impostura social. Todas las organizaciones públicas y privadas manifiestan tendencias endogámicas. Hay que partir de la base de que todas las sociedades (también las anglosajonas o las escandinavas) son clientelares. Tal y como afirma Fukuyama, todas las sociedades del mundo operan mediante redes de familiares y de amistad entre las que se establecen relaciones de reciprocidad. Por tanto, la endogamia no es un problema específico de las universidades, sino un problema y una realidad generalizada y transversal a nivel social. En términos comparados, buena parte de las Administraciones públicas y de las empresas privadas son más endogámicas que las universidades.

El problema de fondo es que la endogamia es correlativa a la mediocridad profesional. La circunstancia de que un profesor sea "uno de los nuestros" no tiene por qué ir acompañada de la excelencia profesional y, en la mayoría de los casos, sucede justo lo contrario. También es verdad que hay muchas excepciones, de lo contrario la mayoría de las universidades sería un rotundo fracaso. Por este motivo ahora la endogamia está en proceso de revisión conceptual.

En términos comparados a nivel internacional, los sistemas universitarios más robustos y competitivos a nivel mundial como los anglosajones, los nórdicos, el chino o el francés muestran unos porcentajes de endogamia similares a los de las universidades públicas españolas.

La dinámica de la actividad investigadora y, en menor medida, docente, es peculiar, ya que se estimulan relaciones personales de alta intensidad. El proceso de dirección de una tesis doctoral suele tener una lógica paternalista que estimula vínculos muy estrechos tanto para lo positivo como para lo negativo. Los equipos de investigación (dentro o fuera de los laboratorios) representan el máximo paradigma de trabajo colaborativo y generan vínculos profesionales y personales también muy potentes. Es evidente que este ambiente profesional es muy proclive al clientelismo y, por tanto, a la endogamia. Además, los diversos equipos de investigación suelen mantener entre ellos una relación competitiva tanto positiva como negativa. La lógica universitaria suele operar de manera muy fragmentada con la presencia de escuelas y de liderazgos que rivalizan entre ellos. Esta circunstancia genera la cultura de los "clanes", con la presencia de fieles, rivales y traidores. Los equipos de investigación más exitosos son aquellos que actúan de manera muy cohesionada y en los que suelen predominar lógicas casi familiares en las que opera la máxima "con razón o sin razón, aquí la legión": un caldo de cultivo ideal para la endogamia.

Utilicemos el sentido común: si un investigador principal forma a sus investigadores júnior con base en sus criterios profesionales y estos responden con eficacia y eficiencia, ¿cómo va a desvincularse de ellos? Hay que reiterar que en el ámbito universitario la endogamia no implica necesariamente mediocridad. En equipos de investigación excelentes, la

endogamia representa una meritocracia de circuito cerrado y, en cambio, en equipos insignificantes supone, sin duda, mediocridad. Si uno se detiene a analizar los lazos profesionales y personales de los equipos de investigación más potentes del país o a nivel internacional se lleva una sorpresa, ya que suelen tener lazos biográficos muy estrechos entre una parte significativa de ellos (directores con antiguos doctorandos, antiguos colegas en otros centros de investigación, etc.).

Por tanto, puede llegarse a la conclusión de que la endogamia universitaria es inevitable y, en su justa dosis, no es perniciosa. En todo caso, resulta necesario aplicar unas medidas correctoras para evitar la endogamia no meritocrática (la mayoría de ellas ya se aplican desde hace un tiempo, aunque habría que refinarlas). Veamos algunos ejemplos de estas medidas:

Las agencias de acreditación son las que establecen los requisitos mínimos, sin mediar subjetividades manifiestas, sobre la competencia de los candidatos a la permanencia. Quizá habría que elevar estas mínimas exigencias, o una propuesta alternativa sería que las agencias, además de acreditar unos mínimos, también acrediten máximos (por ejemplo, un nivel de investigación no solo suficiente sino excelente, y lo mismo en la dimensión docente). De esta manera, las universidades más exigentes se podrían sentir mucho más cómodas con sus procesos selectivos internos, al incorporar solo a los profesores con una evaluación sobresaliente.

La desvinculación con su universidad debería darse durante un tiempo prolongado que permita una robusta carrera fuera de la universidad matriz. Unos cuatro años sería un tiempo adecuado, dada la lentitud a la hora de poder conformar una agenda de investigación propia.

Las universidades deberían impulsar sistemas de selección previa (como el *tenure track*) para abrirse al mercado nacional e internacional, no como una impostura, sino de manera real, pero sin problemas de conciencia en el caso que elijan a un antiguo doctorando propio.

DISTANCIAMIENTO SOCIAL Y CONFLICTOS INTERNOS COMO DEBILIDADES DEL SISTEMA

Otra crítica habitual a las universidades y, en concreto, a sus docentes e investigadores consiste en señalar su engolamiento, su excesivo egocentrismo y su complejo de superioridad. Estas características suelen generar que algunos profesores vivan en un mundo irreal, se encierren en sus pequeñas y fútiles torres de marfil y se descontextualicen tanto de la propia realidad académica como, especialmente, del escenario socioeconómico de su ámbito de investigación. Se trata de un profesorado que se muestra huraño con los alumnos, con los investigadores de otros ámbitos (e incluso con los propios), que desprecia o ignora a los *stakeholders* de su campo de especialización. Se podría llegar a afirmar que el narcicismo es una enfermedad profesional propia de los docentes e investigadores: una enfermedad que les hace perder el sentido de la realidad. El diagnóstico de que cada profesor permanente (catedrático o titular) lleva dentro a un emperador suele ser cierto en muchos casos. Los emperadores no suelen escuchar y prefieren imponer sus reglas de manera unilateral y arbitraria. Observan su entorno con superioridad, desprecio y desconfianza. Son profesores totalmente herméticos, incapaces de percibir que su imperio es tan ficticio como la isla de Barataria de Sancho Panza.

Con estos mimbres es muy complicado que el profesorado universitario pueda relacionarse positivamente con el entorno socioeconómico y aportar el valor de la transferencia del conocimiento. Es bastante usual que los actores externos a la universidad no se sientan cómodos con este perfil de investigadores que, por una parte, tienen unos intereses y articulan unos relatos poco seductores y que, por otra parte, su complejo de superioridad los hace poco empáticos y atractivos. En mi ámbito académico, hace unos treinta años las jornadas y seminarios dirigidos a distintas comunidades profesionales eran protagonizados por profesores de universidad. Los diversos grupos profesionales intentaban configurarse como comunidades epistémicas de sus respectivas especialidades, y para ello consideraban ineludible la participación mayoritaria de profesores universitarios acompañados, ocasionalmente, por algún *practitioner* con capacidad de articular un relato conceptual a partir de una experiencia concreta. Con los años, este protagonismo en congresos, jornadas y seminarios universitarios ha ido

decayendo en favor de un mayor protagonismo de esos profesionales con gran experiencia, con una participación marginal de los profesores universitarios. Si ahora estas comunidades profesionales epistémicas no consideran oportuno invitar a investigadores universitarios no es por un sobrevenido sectarismo, sino porque simplemente consideran que no tienen nada valioso que aportar. Así de claro. Pero las comunidades epistémicas profesionales son débiles y vulnerables sin un robusto relato teórico debidamente actualizado. En esto consiste, a mi entender, la auténtica y potente transferencia del conocimiento.

Otra crítica tradicional dirigida hacia el profesorado universitario es el ambiente comunitario de conflicto y de luchas cainitas difíciles de comprender para un actor externo. Los profesores e investigadores se asemejan a una gatería en la que la buena convivencia felina siempre es una utopía. Las críticas, amenazas y trifulcas forman parte rutinaria del ambiente laboral. Es difícil que un grupo de investigadores se lleve bien con otro próximo, e incluso dentro del mismo grupo las envidias y los conflictos son frecuentes e inevitables. Una cultura competitiva que fomenta dinámicas individualistas y egoístas termina por alentar un amplio elenco de envidias. La envidia y el desprecio son los dos pecados capitales de la cultura universitaria, y generan un ambiente de constante crispación y tensión. Con independencia de la posición formal y de la productividad demostrada, nadie se libra de este ambiente hostil. La forma más sencilla de reafirmación profesional de cada profesor y colectivo reside en criticar despiadadamente a los compañeros. Si un profesor sobresale como investigador, se desaprueban sus escasos logros en la actividad docente o a la inversa. Si uno tiene mucho éxito publicando se le reprocha su enfoque teórico y metodológico, que es considerado como poco sólido y oportunista. Es literalmente imposible librarse de las miradas de desaprobación y desprecio de los colegas, tanto en ambientes sofisticados y elegantes (muy frecuentes en la universidad) como en entornos propios de un cuartel de chusqueros (que también los hay). Si un profesor logra la estima y la admiración de su ámbito académico, es vilipendiado gratuitamente por los colegas de otros ámbitos, que de manera injusta mezclan peras con manzanas sin ningún tipo de pudor. Si un profesor no logra con su trabajo la estima de los más afines, vive un infierno. Esta

espiral es infinita y no cesa nunca, y aunque uno forme parte de la vanguardia de la investigación siempre habrá un subgrupo que jamás lo va a considerar excelente, sino que lo va a tildar de notable (que en el lenguaje universitario se traduce como insignificante). Mucho me temo que cuando un profesor gana el Premio Nobel tampoco se siente del todo satisfecho, ya que hay un grupo que atesora el mismo premio y que lo considera y lo denuncia como un diletante carente de nivel suficiente. Este ambiente despiadado es cansino y puede generar mucho desgaste emocional a una buena parte del profesorado. Afortunadamente, estas dinámicas cainitas acontecen intramuros de la universidad, haciendo cierta la afirmación de que "los profesores son violentos como la mafia, pero no son peligrosos socialmente ya que se matan solo entre ellos". Pero cuando esta violencia salpica y llega a oídos del entorno social, se convierte en otra fuente de deslegitimación de la Universidad. En todo caso, este ambiente de constante crispación de unos con otros no es exclusivo de los colectivos universitarios y acontece en otros colectivos como, por ejemplo, entre los escritores, los artistas, los periodistas o los deportistas.

CAPÍTULO 4

DESENTRAÑANDO UN MISTERIO: ¿EL PERSONAL UNIVERSITARIO TRABAJA MUCHO O POCO?

DEDICACIÓN Y COMPROMISO DEL PROFESORADO UNIVERSITARIO

Si bien es cierto que los profesores universitarios gozan de bastante prestigio social, no es evidente que la sociedad los perciba como muy trabajadores o incluso estajanovistas, tal y como buena parte de ellos se consideran. En este sentido, existen algunos elementos conceptuales que hacen sospechar que muchos profesores universitarios del ámbito público pueden mostrar un rendimiento más bien discreto.

Por un lado, el modelo público apuesta por el profesor funcionario, lo que implica la permanencia vitalicia hasta el día de su jubilación, con total independencia material de su buen o mal rendimiento. Todos los profesores, cuando adquieren la permanencia (sean laborales o funcionarios), gozan de este privilegio, que no es original de nuestro país, sino que es un principio internacional: incluso las mejores universidades del mundo, en su mayoría privadas, respetan el régimen de permanencia de su profesorado. Es una compensación por los muchos años de temporalidad en la contratación del profesorado, sujeto constantemente a evaluaciones y con unas condiciones extremas de precariedad laboral y económica. En todo caso, existe la percepción social de que los funcionarios, al tener un puesto vitalicio, tienen pocos incentivos para demostrar un elevado desempeño. Se trata de leyendas urbanas en la mayoría de los casos, pero con una sólida base de sentido común.

El contenido del trabajo del profesorado universitario es muy peculiar y muy difícil de controlar en el marco de una relación estable entre la universidad y cada profesor. Pueden preparase mejor o peor las clases, puede

tenerse una dedicación alta o baja en las evaluaciones y tutorías, etc., pero el ámbito que es especialmente difuso es el de la investigación, ya que cuando uno es permanente puede cultivar esta actividad mucho, poco o nada. Se trata de un trabajo que exige un nivel de autodisciplina enorme, ya que una investigación puede demorarse durante años de trabajo de campo, y la redacción y evaluación de los resultados puede requerir otro periodo muy prolongado. Cuando un profesor anuncia que empieza a escribir un libro (una acción cada vez más excepcional en la mayoría de las disciplinas, pero, afortunadamente, todavía vigente en otras) es un empeño que puede dilatarse varios años. Además, todo es muy elástico, ya que el grado de dificultad de escribir un determinado texto es muy distinto según el caso.

Estos dos elementos hacen presagiar que muchos profesores universitarios pueden caer en la desmoralización y la desidia, en un ámbito profesional sin incentivos claros y en el que muchas veces se intentan asumir retos muy difíciles de lograr. Si yo no hubiera estado toda la vida en la Universidad y mi contacto con ella se hubiera limitado a mi periodo de estudiante, estoy seguro de que ahora tendría la percepción de que la mayoría del profesorado universitario es poco trabajador o, mejor dicho, de que tienen un escaso rendimiento. Cuando cursé estudios universitarios (es importante aclarar que hace ya 40 años) había dos tipos mayoritarios de perfiles de profesores. El primero eran los profesores que todavía estaban elaborando su tesis; actividad que denunciaban a los cuatro vientos que era inhumana y que algo maldito debería tener, ya que lidiaban con ella entre diez y quince años. Imagino que formalmente no eran permanentes, pero jamás detecté que estuvieran preocupados por este motivo y, en cambio, eran muy permeables a la cháchara y al chismorreo. La conclusión es que estos profesores (por cierto, muy simpáticos) no estaban aportando un elevado rendimiento, ya que apenas publicaban (eran tiempos en que se procuraba no publicar antes de defender la tesis doctoral, ya que esta debía ser inédita). Luego estaban los profesores ya asentados (titulares y catedráticos) que aparentaban estar muy ocupados, pero nadie sabía a qué dedicaban su tiempo. Eran especialistas en asignar sus clases al escalafón inferior y en ausentarse de las suyas sin previo aviso. Su actividad investigadora también parecía discreta, puesto que atesoraban

pocas publicaciones y les encantaba exigir a los alumnos la lectura de algunas de ellas, que databan de tiempos pretéritos.

O bien tenía una percepción equivocada, o bien la universidad cambió de manera radical en muy poco tiempo. Durante toda mi carrera como profesor universitario apenas he convivido u observado los dos perfiles de profesorado antes relatados, salvo raras excepciones. En términos generales, en función de esta observación crítica de mis universidades y de muchísimas visitas a otras, con cuyo profesorado he convivido, es que la mayoría de los profesores universitarios trabajan bastante, mucho o muchísimo, y que muestran, por tanto, un elevado rendimiento. Veamos algunos ejemplos para asentar esta percepción a modo de hipótesis.

En primer lugar, todo el profesorado universitario no permanente (que siempre representa un elevado porcentaje, y ahora mucho más, ya que no se logra la permanencia hasta la cuarentena) trabaja de manera estajanovista en un duro ambiente de competitividad para demostrar sus méritos tanto a las agencias acreditadoras como a los colegas potenciales reclutadores. Si acceden mediante *tenure track,* su productividad será enorme, y si entran por otras vías también será bastante significativa.

En segundo lugar, hay otro grupo de profesores que, una vez ha alcanzada la permanencia, asume como nuevo reto ser catedrático, manteniendo el mismo ritmo de actividad que el grupo anterior. Para este grupo, esta situación se prolonga hasta que cumplen la cincuentena.

En tercer lugar, cuando uno alcanza la condición de catedrático es bastante excepcional que baje su ritmo de trabajo (hay casos, pero pocos). Ya se ha acostumbrado a ello, posee un importante prestigio y respeto en la comunidad que desea preservar. Y lo más importante: le gusta tanto su trabajo que muchas veces es también su *hobby*.

En cuarto lugar, hay otro grupo de profesores que se ha especializado en la gestión académica y a la que dedican muchísimas horas y esfuerzos en un contexto de escaso confort. Está, por tanto, justificado que este profesorado tenga una dedicación menor en docencia e investigación, porque ejercen de directivos o de cuadros medios académicos de la universidad, y gracias a ello estas instituciones están relativamente bien articuladas mediante sutiles y

milagrosos equilibrios.

En quinto lugar está el profesorado que, de manera portentosa, desarrolla una elevada actividad docente de calidad, una sobresaliente actividad investigadora y, además, saca tiempo para ocupar cargos de dirección académica. Dedica buena parte de su jornada a esta última actividad y saca tiempo fuera de este horario para preparar sus clases y para investigar.

Por tanto, la primera conclusión es que conozco a más profesores que trabajan de una manera casi enfermiza que profesores ociosos. Trabajan y rinden, que no es exactamente lo mismo. Muchos de ellos no desconectan casi nunca: tardes, noches, madrugadas, fines de semana y parte de las vacaciones representan espacios naturales de trabajo. La mayoría se queja y denuncia que están estresados y agobiados, pero despliegan este elevado ritmo de trabajo porque quieren y disfrutan con ello. La situación es tan extrema que la mayoría de entornos familiares no comprenden esta malsana hiperactividad, y no son raras las crisis personales y familiares. Parece obvio que es un privilegio desempeñar un trabajo que te gusta tanto que es tu *hobby*, pero también es cierto que puedes convertirte en una persona excesivamente unidimensional.

Por otra parte, es evidente que hay un discreto pero visible porcentaje de profesores que están claramente por debajo de lo que se podría considerar como una dedicación media. Aun así, incluso en estos casos cumplen con rigor su dedicación docente, ya que desde hace muchos años esta actividad es muy valorada por las universidades y se acompaña de distintos mecanismos de control. Pero, en cambio, su dedicación a la investigación es muy escasa o inexistente. Si este profesorado no se dedica a temas de gestión (un porcentaje importante lo hace), es evidente que su rendimiento es muy bajo, ya que teóricamente la mitad de sus horas laborales las debería dedicar a investigar. Estos casos son escandalosos y totalmente visibles en el sistema, aunque agrupan distintos perfiles diferenciados: por un lado, profesores que trabajan poco, pero que no son conscientes de ello y se limitan a impartir sus clases (con una preparación más bien discreta), pero como suelen acudir cada día a la universidad y permanecen en ella bastantes horas consideran erróneamente que trabajan. El tiempo lo dedican a charlar con sus

compañeros, a leer la prensa, a desayunar y almorzar de manera relajada, etc. Siempre me ha llamado la atención que los bares y restaurantes exclusivos para el profesorado (propio de universidades grandes y clásicas) sean tan frecuentados. Estos profesores son sus mejores clientes. Tienen la sensación de que han trabajado, pero realmente su nivel de productividad es muy bajo. Por otro lado, se encuentran los profesores que literalmente han tirado la toalla en el trascurso de su carrera o que han perdido la capacidad de investigar y no disimulan: frecuentan la universidad solo cuando tienen clases o una reunión especialmente importante que afecta a sus intereses, y el resto del tiempo nadie sabe ni dónde están ni lo que hacen, aunque todos sospechan que se dedican a ejercer de clase pasiva, o peor, a actividades legalmente incompatibles. Estos dos nocivos perfiles están presentes en todas las universidades, y poco se puede hacer con ellos salvo asignarles un volumen extra de docencia, aunque hay muy pocas universidades que se atrevan a hacerlo.

La actividad investigadora es delicada, y un profesor no siempre posee las facultades y la motivación durante toda su carrera para lograr un elevado rendimiento. Puede producirse con los años un lógico y natural desgaste profesional y personal que implique que un profesor sea menos activo durante los últimos años de su carrera. Es obvio que esto sucede, pero en absoluto está generalizado. Y estos casos son sobradamente compensados por otros profesores que, como una especie de *sprint* final, desarrollan una gran actividad durante los últimos años de su carrera. Muchos de ellos ya no pueden parar y una vez se jubilan, como eméritos o no, continúan vinculados a la actividad académica. Pero también son reconocibles los casos de cansancio de aquellas personas que acumulan más años de docencia. La enseñanza, que no deja de ser una actividad teatral, es físicamente exigente, y a algunos les cuesta adaptarse a los cambios en los perfiles de los nuevos alumnos, produciéndose un desfase generacional. Los alumnos de ahora no son peores ni mejores que los de antes, sino simplemente distintos, y esto exige cambios en la función y las metodologías docentes que al profesorado sénior más asentado se le hace muy difícil asumir.

El tema de las vacaciones es una leyenda urbana que afecta a todo el

colectivo docente, tanto en primaria y secundaria como en la educación superior. En el caso de los profesores universitarios, lo primero que cabe decir es que las vacaciones estivales solo afectan al mes de agosto (y no junio, julio, agosto y septiembre), y que esto suele ser así a excepción de algunos profesores que empiezan a desaparecer durante la última semana de julio. También es cierto que gozan de vacaciones en Navidad (dos semanas) y de Semana Santa (una semana), y que buena parte de ellos dedican este tiempo a descansar. Antes he afirmado que la mayoría de profesores trabajan usualmente de noche o de madrugada y los fines de semana, pero también es cierto que en la cultura universitaria está muy arraigado el respeto a los tres periodos de vacaciones y que, en términos comparados, representan un elevado privilegio de carácter laboral. Naturalmente, hay un pequeño porcentaje del profesorado que aprovecha estos periodos de asueto para trabajar en temas pendientes o para sacar adelante textos que requieren mucho tiempo. En cualquier caso, todos los profesores, en un momento u otro de su trayectoria profesional, han dedicado sus vacaciones a escribir ponencias, artículos y libros urgentes o, lo que es más habitual, a preparase oposiciones y acreditaciones.

Como conclusión, considero que es de justicia informar de que, en términos generales, el ritmo de trabajo y de rendimiento de los profesores de las universidades públicas es elevado. Como en cualquier colectivo numeroso, hay de todo, pero la mayoría del profesorado puede demostrar una dedicación y unos resultados elevados. Por otra parte, aunque el profesorado universitario forma parte de la función pública española y le afectan sus reglas básicas (a pesar de que hay muchas especificidades propias), no se sienten ni afectados ni preocupados por las reglas generales de gestión del personal público. Buena parte del profesorado ni siquiera se siente funcionario ni empleado público, sino miembro de un colectivo profesional orientado a la aportación de un valor público específico. No suele existir, en este sentido, una cultura funcionarial clásica en el profesorado universitario (lo mismo puede decirse del personal sanitario). Estoy convencido de que una parte relevante del cuerpo docente ignora incluso su nivel funcionarial. Otra cosa muy diferente es lo que acontece con el personal técnico y de gestión

EL COMPROMISO Y LA DEDICACIÓN DEL PTGAS EN EL CONTEXTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA

La dedicación y situación del personal técnico, de gestión y de administración y servicios (PTGAS) es muy diferente de la del personal docente e investigador, y parece casi calcada a la de sus homólogos de la función pública del resto de Administraciones públicas del país. Para los lectores profanos en el funcionamiento y las extravagantes dinámicas de la función pública española, haremos una síntesis, ya que la mayoría de elementos son coincidentes con el personal de administración y servicios de las universidades públicas españolas.

La gestión de personal en las Administraciones públicas del país adolece de un enorme dédalo de disfunciones debido a la obsolescencia del modelo, que no presenta ninguna compatibilidad con los retos actuales de dichas Administraciones. Estas son algunas de las disfunciones más llamativas: 1) procesos selectivos anticuados basados en conocimientos (memorísticos) y no en competencias y habilidades, y, por tanto, poco atractivos para los potenciales candidatos jóvenes. Estos procesos son meritocráticos (a su manera y con sus distorsiones) pero, desgraciadamente, siguen presentes en la función pública española mecanismos de selección de carácter clientelar; 2) hay una total confusión a nivel de vínculos jurídicos entre funcionarios y personal laboral, sin ningún criterio diferenciador: es usual que unos y otros tengan el mismo perfil y atiendan a las mismas tareas; 3) no hay definida una carrera profesional de carácter horizontal, y la carrera administrativa de los empleados públicos suele canalizarse por la estrecha vía de ocupar jefaturas, lo que genera una notable inflación de cargos totalmente superfluos que ni dirigen personal ni aportan valor; 4) no existen en la práctica incentivos vinculados a la productividad. Las buenas experiencias de evaluación del desempeño suelen ser muy excepcionales en el sector público español; 5) el sistema español muestra una ausencia clamorosa, en el contexto internacional, de regulación de la denominada dirección pública profesional,

que afecta a los puestos de mando profesional en contacto directo con los directivos políticos. En España esta posición se resuelve por la vía de la libre designación, que, debido a la elevada rotación de estos cargos, es permeable a la politización del sistema, a la arbitrariedad y a la falta de continuidad institucional; 6) el sistema retributivo es excesivamente uniforme y se caracteriza por que los puestos altamente profesionalizados o directivos tienen, en algunos casos, retribuciones por debajo de su categoría y, en sentido contrario, otros puestos más modestos tienen compensaciones económicas generosas; 7) las unidades centrales de gestión de personal o de función pública no suelen diseñar estrategias en su ámbito de actividad (planificación orientada a la anticipación de potenciales problemas o de ordenación del sistema, innovaciones que aporten valor significativo, etc.), sino que suelen concentrarse en actividades de mera administración del modelo, funciones reactivas y el despliegue de mecanismos heterodoxos para lograr de manera precaria que el sistema se mantenga a flote; 8) la formación de los empleados públicos refleja la falta de estrategia en el sistema y suele ser insuficiente, desordenada y estar alentada por modas o simples actualizaciones también de carácter reactivo; 9) el sistema de disciplinamiento laboral es inexistente en la práctica.

La función pública española se asienta sobre una gran mayoría de empleados públicos profesionalizados, bien capacitados y con impecables valores públicos. La paradoja es que la acción colectiva de los empleados públicos suele ser reaccionaria y con exigencias absolutamente disparatadas, al estar dominada por unos sindicatos muy poco representativos y también por perniciosas lógicas corporativas. Una novedad poscovid es que el ambiente laboral en las Administraciones públicas ha degenerado en malas prácticas y en actitudes profesionales y personales heterodoxas (absentismo, desánimo laboral, desconfianza, mayor vehemencia en las situaciones conflictivas, actitudes descaradas, etc.). No es un problema específico de las administraciones, ya que también está sucediendo en las organizaciones privadas, aunque en el ámbito público cualquier disfunción tiende mucho más hacia la magnificación. Ahora las administraciones y sus directivos no solo tienen que enfrentarse a una absurda acción colectiva, sino que también

tienen que hacer frente a dinámicas negativas individuales de carácter profesional y personal. Los empleados públicos deficientes, que estadísticamente son inevitables, se han extendido durante los últimos años y, en especial, han perdido el sentido de la moderación e incluso de la vergüenza, y manifiestan sin pudor opiniones tóxicas y comportamientos totalmente injustificables.

Con una mirada realista y descarnada, superando eufemismos e imposturas, puede decirse que estructuralmente el empleo público (exactamente igual que cualquier otro colectivo laboral) se articula en tres grandes grupos: a) un colectivo con una dedicación absolutamente extraordinaria a nivel de compromiso y aportación de valor, que agrupa aproximadamente a un 20% del total de los empleados públicos y gracias a cuya contribución el sistema (políticas y servicios) sobrevive con dignidad; b) un colectivo amplio que actúa de manera impecable a nivel profesional y aporta en función de las expectativas formales, pero no va más allá. Es un grupo que representa aproximadamente el 70% de la totalidad; c) finalmente, un conjunto de empleados públicos que maximizan los derechos y privilegios del modelo y que minimizan su dedicación efectiva y su aportación de valor. Es un grupo que ejerce de rémora del sistema y que puede llegar aproximadamente al 10% del total de efectivos. Este perfil también existe en las organizaciones privadas, pero el porcentaje en el sector público suele ser más elevado por las deficiencias del modelo en su capacidad de ordenación, dirección e introducción de incentivos positivos y negativos.

Este era, más o menos, el panorama general antes de la COVID-19, pero ahora se ha transformado atendiendo a los siguientes ingredientes que han aparecido de forma sobrevenida: a) el muy largo confinamiento de los empleados públicos alteró, en algunos casos, su vinculación y sentir profesional con la Administración; b) la combinación de este largo periodo de confinamiento con la introducción repentina y desestructurada del teletrabajo ha generado una cultura, en algunos casos, de ausencia física, mental y emocional del ámbito laboral; c) se han roto barreras psicológicas que estimulaban comportamientos elegantes, conservadores y serios, y ahora domina la emoción personal y profesional por encima de los valores

institucionales y de un buen ambiente laboral, y d) los empleados públicos estaban muy envejecidos antes de la pandemia, pero después del confinamiento ha aflorado un ambiente de cansancio generalizado en las generaciones más sénior y la perspectiva de sus inminentes jubilaciones está mucho más presente que antes. En conclusión, en una situación en la que domina la desconexión física y mental en el trabajo, este pasa a ser considerado accesorio e incluso molesto para las trayectorias vitales de un amplio colectivo de empleados públicos. La consecuencia de la combinación de estos cuatro factores ha alterado de manera muy notable las dinámicas laborales en las administraciones y los porcentajes de los tres grupos expuestos anteriormente. En la actualidad se podría estimar (son estimaciones cualitativas, pero en las que coinciden muchos responsables administrativos) que el personal desmotivado, amorfo, lacio y potencialmente conflictivo se está acercando a la quinta parte del total. En cambio, el personal especialmente activo y dinámico está bajando a la décima parte. Esta metamorfosis no es un tema menor, ya que rompe radicalmente los precarios equilibrios del modelo anterior y hace que la gestión pública, en este nuevo contexto, sea mucho más ardua y siempre esté al borde del colapso.

No todas las Administraciones públicas poseen la misma cultura funcionarial y hay notables diferencias entre ellas. Sin embargo, hay dos líneas dominantes en el ecosistema administrativo del país: por una parte, existe una cultura administrativa de carácter ministerial asociada a la burocracia, a la jerarquía, a una cierta desconexión con la sociedad y a la departamentalización (funcionamiento en vasos estancos con escasa coordinación), que es propia de la Administración General del Estado y de las administraciones autonómicas de grandes dimensiones. En contraposición, también hay otra cultura administrativa gerencialista, dinámica, con una visión transversal y mejor conectada con el entorno (muy orientada a los problemas de la ciudadanía), que está presente de manera mayoritaria en los gobiernos locales (especialmente en los ayuntamientos) y en las pequeñas administraciones autonómicas.

¿Cómo afectan estos ingredientes de la función pública general y

transversal del país a los comportamientos, el ambiente laboral y los valores del PTGAS? Analicemos los elementos más significativos y específicos.

Los procesos selectivos del PTGAS se asemejan, en términos generales, a los de las Administraciones públicas tradicionales. Son sistemas basados en un conocimiento memorístico. Pero ante este panorama general hay que destacar que algunas universidades pioneras ya han introducido sistemas de selección meritocráticos por competencias y habilidades que concilian mucho mejor con la atracción del talento joven y con el reclutamiento de perfiles más adecuados para la gestión pública moderna. Esta debería ser la estrategia a seguir por todas las universidades públicas. Un elemento importante es determinar el grado de competitividad abierta de estos procesos selectivos, ya que hay fundadas sospechas de que determinadas universidades no son del todo capaces de abrirse a la sociedad. En algunas universidades el nivel de endogamia familiar del PTGAS es sorprendente, y un indicio claro de que sus procesos selectivos no son del todo abiertos y competitivos. Las universidades públicas en tanto que administraciones pasan desapercibidas socialmente como una opción profesional viable. Los jóvenes con aspiraciones a ocupar un puesto público ponen en su punto de mira a la Administración General del Estado, a las comunidades autónomas y a los ayuntamientos, pero no suelen tener en su radar a las administraciones universitarias. Es como si fueran diputaciones, esto es, el ejemplo de una administración que suele pasar desapercibida socialmente. Esta invisibilidad de las administraciones universitarias como unidades de gestión es muy asimétrica territorialmente: por una parte, están ocultas en zonas en las que convergen una tupida red de administraciones (las grandes ciudades y capitales). Por otra parte, en las universidades ubicadas en pequeñas capitales de provincia sucede lo contrario, ya que estas son las grandes empleadoras provinciales (algunas las primeras tanto en el sector público como en el privado de la provincia) y, por tanto, son referentes laborales muy evidentes para los potenciales candidatos. Otro tema que no suele abordarse por incómodo reside en las dinámicas clientelares para acceder a un puesto del PTGAS. Suele negarse que exista clientelismo en el acceso a las Administraciones públicas en España, pero sigue presente de manera significativa en las administraciones subestatales

(comunidades autónomas y, especialmente, ayuntamientos y diputaciones). Hay sistemas de acceso al empleo público flexibles que facilitan una discrecionalidad permeable al clientelismo (contratos laborales y contratos de personal interino). No han sido raros los casos en que los profesionales del PTGAS han accedido a dedo a las universidades, mediante redes sociales y familiares. Cuando se crearon las últimas universidades públicas en los años ochenta y noventa, el acceso clientelar del PTGAS fue bastante significativo, aunque con el tiempo se ha ido suavizando, pero sigue estando presente. Hay que erradicar de plano estas prácticas, ya que el clientelismo es la puerta de entrada a la mediocridad y a comportamientos heterodoxos alejados de los valores públicos.

Los empleados públicos adscritos al PTGAS, algunos funcionarios y otros personal laboral, presentan una confusión y un desorden propios de la función pública española. De todos modos, de manera inercial las universidades se han ido decantando por el vínculo del personal laboral, que es el más razonable. El PTGAS no ejerce funciones de autoridad pública ni es vulnerable a los vaivenes políticos, que son los dos únicos vectores que invitan a establecer un régimen o estatuto laboral especial vinculado a la figura del funcionariado[11]. Por tanto, sería aconsejable que el PTGAS tuviera contratos laborales del régimen común salvo contadas excepciones (por ejemplo, el caso de inspección de servicios). Desgraciadamente, el régimen laboral, supuestamente más flexible que el funcionarial, es en la práctica muy rígido y desaprovecha su potencial ductilidad, totalmente necesaria para una organización del trabajo moderna en la que inesperados retos reclaman una gestión flexible mediante el impulso de nuevos proyectos que aparecen y desaparecen con el tiempo (la gestión por misiones promovida por Mazzucato). La propuesta no consiste en limitar los derechos consuetudinarios básicos propios del sector público, sino en aprovechar la máxima flexibilidad del sistema para poder adaptarse al entorno y ser competitivos a nivel de gestión.

En este punto es necesario entrar en la relación y la tipología de los puestos de trabajo que la normativa de función pública general impone también a las universidades, aunque algunas de ellas carecen todavía de este

recurso. Hay que tener presente que estas categorías de puestos imponen en la práctica una rigidez insoportable e incompatible con unas administraciones que deben ser muy contingentes: los puestos de trabajo son el cemento armado del sistema de empleo público. Hay universidades que poseen más de 200 tipos de puestos de trabajo, llegando a un nivel de detalle que fragmenta la gestión de los recursos humanos e impide cualquier tipo de modernización, reorganización o innovación administrativa. A este respecto, la propuesta sería que las universidades poseyeran no más de unos 20 tipos de puestos para que pudieran reorganizarse con la máxima facilidad. De manera extrema, lo ideal sería que la identificación de los puestos incluyera que sus funciones y tareas fueran cambiando en función de las necesidades de gestión, sin entrar en más detalles que tienden siempre a cristalizar en modelos velozmente obsoletos. Los puestos de trabajo suelen ser una rémora para la modernización de la gestión: tienden a observar el retrovisor de la Universidad y desatienden el parabrisas.

En el PTGAS no existe carrera horizontal, ya que las universidades carecen de un marco regulatorio, que está en manos de las comunidades autónomas que no han sido especialmente activas en la materia (18 años después de que el Estatuto Básico de Empleado Público —EBEP— de 2007 lo impusiera), salvo excepciones (Asturias y Baleares). De todos modos, las unidades de gestión de personal de las universidades públicas han diseñado determinados planes que no pueden considerarse una auténtica carrera profesional, sino de promoción entre los grupos (de C2 a C1, de A2 a A1 o, más excepcionalmente, de C1 a A2). Son estrategias beneméritas, ya que es absurda y totalmente anticuada la distinción entre un C2 (auxiliar administrativo) y un C1 (administrativo). El uso de un C2 es un mecanismo para retribuir menos a los que ejecutan en realidad tareas administrativas y, por tanto, es lógico erradicar esta distinción. En cambio, las universidades no han sido tan fluidas a la hora de eliminar la distinción entre A2 (vinculado a las antiguas diplomaturas) y A1 (asociado a las antiguas licenciaturas y a los actuales grados). La presencia de A2 en las universidades suele ser mayoritaria y es claramente una discriminación, ya que todos estos empleados ejercen funciones de técnicos superiores, aunque los A2 con

retribuciones más modestas. En todo caso, la ausencia de carrera horizontal implica que los efectivos del PTGAS carezcan de incentivos para su promoción profesional y que la única forma de lograrla sea ocupando jefaturas administrativas intermedias como los negociados (en claro retroceso, para el personal administrativo) y especialmente secciones y servicios para el personal técnico superior.

Modelos de carrera profesional horizontal. Canalizar la carrera profesional horizontal mediante la ocupación de jefaturas es un despropósito que genera tres disfunciones graves en el modelo de gestión de una universidad. Primero, extorsiona la estructura administrativa al generar una inflación orgánica: buena parte de las unidades administrativas son innecesarias. Segundo, se nombra para ocupar puestos de mando a perfiles profesionales que carecen totalmente de las competencias necesarias para poder ejercerlos. Tercero, por más que se amplíe artificialmente la estructura administrativa, no deja de ser un cuello de botella para la promoción profesional y crea todo tipo de agravios que suelen desembocar en la desmotivación individual y colectiva. Por tanto, es necesario que las universidades públicas diseñen carreras horizontales para el PTGAS, aunque esta tarea no es nada sencilla, tal y como lo demuestran las escasas administraciones autonómicas que se han atrevido a impulsarlo. Curiosamente, estas administraciones parece que se han inspirado en el modelo de tramos (sexenios y quinquenios) de los profesores universitarios para impulsar la carrera horizontal. En la práctica, hay dos modelos de carrera horizontal: el de café para todos y el meritocrático y selectivo. El primero, implantado por la administración autonómica balear, vincula de manera errónea los tramos de carrera horizontal a la antigüedad. En nuestro lenguaje sería el equivalente a los tramos estatales de docencia del profesorado, que operan en la práctica como incentivos a la antigüedad idénticos a los trienios. Es un mecanismo que no motiva profesionalmente, ya que carece de incentivos y que, además, es muy costoso económicamente. En la administración autonómica de Baleares, el 80% del personal consiguió de inicio todos estos tramos, ya que la mayoría de empleados poseía una dilatada antigüedad, e incrementaron los costes un 20% en el capítulo I. Esta mala

estrategia es inasumible económicamente para las universidades, aunque hay que tener en cuenta el peligro de que se decanten por esta opción a causa de la presión que van a ejercer los sindicatos, que están totalmente afiliados con el criterio de la antigüedad. La segunda opción, que es la acertada, consiste en configurar una carrera horizontal basada en el mérito. El mérito no reside en que un empleado trabaje cumpliendo las condiciones de lo que marca su contrato de trabajo. Compensar lo que es una obligación laboral carece de sentido. Por tanto, la carrera horizontal debería canalizarse mediante la gratificación a todos aquellos empleados que han demostrado durante un determinado periodo un trabajo extraordinario en el que han logrado hacer crecer su puesto de trabajo gracias a su capacidad de iniciativa, dedicación e innovación. Este modelo, seguido por la administración autonómica asturiana, se asemejaría al de los tramos de investigación, por utilizar una conceptualización universitaria, en aquellos ámbitos académicos en los que realmente son competitivos.

Incentivos a la productividad. Hace tiempo que se generalizaron en las administraciones las compensaciones por productividad que se concedían a finales de año (con la crisis de 2008 se abandonaron y ahora algunas administraciones las están restituyendo). Estas compensaciones eran una manera de introducir la evaluación del desempeño, aunque en la mayoría de los casos no fue así. No solía evaluarse seriamente a los empleados, y la práctica dominante era que todos lograsen el complemento (el enésimo ejemplo de café para todos). Exactamente lo mismo sucedió en las universidades, con un reparto homogéneo y por categorías de los complementos de productividad. Algunas universidades discriminaron a una minoría de empleados con manifiestas conductas ociosas o conflictivas, pero eran tan escasos los ejemplos que resultaba un escarnio difícil de asumir institucionalmente. Algunas universidades experimentaron con sistemas innovadores de evaluación del desempeño (destaca el caso de la Universidad Politécnica de Cataluña), pero sus iniciativas fueron decayendo por el desgaste del tiempo administrado por unos sindicatos sin ninguna complicidad con los sistemas que intentan discriminar en positivo o en

negativo. La paradoja es que la gestión de personal se basa conceptualmente en la gestión de la diferencia (en el acceso, en la carrera y en la productividad) y, en cambio, la visión corporativa, sindical y de las unidades de gestión de personal adopta de manera decidida una visión uniformizadora que impide una auténtica política de personal.

Regulación de la dirección pública profesional. En las universidades esta regulación no existe debido a la inacción de las administraciones autonómicas, que son las que poseen capacidad legislativa para su implantación. Es exactamente lo mismo que con la carrera profesional horizontal. Los máximos puestos directivos de la gestión universitaria residen en gerentes y vicegerentes, y son nombrados como libre designación del rector (en el caso del gerente también participa formalmente la presidencia del Consejo Social). En la práctica, al gerente lo nombra el rector y los vicegerentes son elegidos por el gerente para que pueda conformar su equipo.

Aumentar la tecnificación del PTGAS. Uno de los problemas más relevantes que afecta al colectivo del PTGAS es su bajo nivel de tecnificación en la mayor parte de las universidades públicas del país. Atendiendo a los nuevos retos de las universidades, que exigen una mayor profesionalización, la presencia de técnicos superiores (grupos A1 o A2) es escasa. Si analizamos el nivel de tecnificación de las universidades, encontramos dos grupos altamente cualificados: personal de biblioteca y personal de informática, que suelen aglutinar, más o menos, a las dos terceras partes de todo el personal técnico superior de una universidad. El resto son técnicos superiores repartidos en los otros ámbitos administrativos, ocupando las distintas jefaturas, y un grupo significativo adscrito al área jurídica (secretaría general y asesoría jurídica). La mayoría de las universidades padecen una carencia crónica de personal altamente cualificado para realizar actividades muy complejas: gestión de proyectos de investigación, gestión de las redes internacionales, programación, acreditación y evaluación de los estudios, planificación y evaluación, comunicación interna y externa, contratación, gestión económica, gestión de personal, transparencia y rendición de cuentas, inspección y organización, etc. A todo ello hay que añadir las novedades

asociadas a la administración digital avanzada (gobernanza de datos e introducción de la inteligencia artificial), que requiere de un perfil muy distinto al de los informáticos tradicionales (básicamente programadores y especialistas en mantenimiento de equipos) como, por ejemplo, ingenieros y analistas de datos, y especialistas en inteligencia artificial. La mayoría de las universidades poseen un exceso de personal administrativo y subalterno y presentan un déficit de personal cualificado, especializado y polivalente. Además, las reducidas dimensiones de buena parte de las universidades públicas incrementan la precariedad, ya que carecen de suficiente masa crítica para poder atender de manera robusta los múltiples frentes administrativos y de gestión (que son totalmente ineludibles, al ser Administraciones públicas), y también para poder modernizar y renovar la gestión.

La actual situación de envejecimiento de las plantillas del PTGAS y el inminente relevo generacional va a ser una gran oportunidad para reestructurar los ámbitos de gestión universitaria. Es un proceso que no está exento de complejidad y que va a reclamar una toma de decisiones estratégicas y potencialmente conflictivas que no está claro que el actual modelo de gobernanza pueda asumir.

Tanto el envejecimiento del profesorado docente e investigador como la búsqueda de formas de atraer nuevo talento para su reemplazo son preocupaciones cotidianas. En cambio, suele pasar desapercibido el envejecimiento del PTGAS y la gran importancia que va a tener para el devenir de las universidades aprovechar su relevo generacional para renovar el modelo de gestión y, además, intentar atraer un talento joven que puede ser más esquivo que el académico. Un dato para visibilizar la urgencia de este tema: actualmente el 50% de todo el profesorado tiene más de 50 años, pero en el caso del PTGAS este porcentaje llega al 55%.

Es, por tanto, necesario planificar con tiempo el relevo generacional y poseer sistemas de análisis para poder prever las respuestas a las futuras jubilaciones. Tener claro qué puestos en los que se jubila un titular hay que suprimir, aquellos que hay que conservar y, finalmente, aquellos en los que hay que modificar de manera significativa su perfil profesional.

Los sindicatos y la cultura corporativa van a ser dos grandes obstáculos para diseñar e implantar el punto anterior. La posición de estos agentes es la de mantener el *statu quo* laboral y van a oponerse por conservadurismo organizativo o por interés a cualquier transformación relevante en los perfiles profesionales y en la organización del trabajo.

Hay que tomar algunas decisiones estratégicas muy delicadas a nivel no solo organizativo, sino también ideológico en lo que concierne a la relación entre servicios directos y servicios externalizados. Es evidente que las universidades no pueden atender con sus propios efectivos de personal el amplio espectro de funciones que ya asumen y las nuevas funciones que van a tener que incorporar. La externalización es siempre objeto de controversia en la comunidad universitaria, y su implantación es técnicamente compleja, a fin de asegurar un buen control y la efectividad de los servicios externalizados.

Es obvio que habrá que reducir una parte importante del personal de apoyo administrativo y a casi la totalidad del personal subalterno. La administración digital y la automatización de procesos hace ya tiempo que tiene impacto en las universidades, pero se va a incrementar de manera notable con la incorporación de la gestión algorítmica. No es un tema menor, ya que el PTGAS a nivel sindical y corporativo está dirigido básicamente por y hacia estas dos categorías laborales, y las resistencias al cambio van a ser enormes.

Junto a la amortización de los puestos anteriores hay que incorporar en las plantillas administrativas personal cualificado vinculado a ámbitos tradicionales que han incrementado la complejidad, como la gestión de la investigación y de la transferencia del conocimiento, la gestión de redes internacionales, la contratación, la gestión de personal, etc. Y también hay que atender a los ámbitos organizativos emergentes: inteligencia artificial, ingeniería, gobernanza y análisis de datos, planificación, evaluación, etc.

Es probable que con la amortización de una parte del personal administrativo y subalterno sea insuficiente para tecnificar las plantillas del PTGA con la intensidad necesaria que exige el punto anterior. Será el momento de poner la lupa sobre los dos grandes caladeros de tecnificación de

las universidades: la biblioteca y los servicios informáticos. Para ello es necesario hacer un análisis preciso, complejo y delicado sobre cómo deberían ser las bibliotecas del futuro en el marco de la cuarta revolución 4.0 (actualmente la plantilla responde a modelos de biblioteca previos a la revolución 2.0, de las tecnologías de la información y la comunicación). También hay que plantearse cómo deberían ser los futuros servicios informáticos que todavía responden a un periodo predigital en el que la programación y el mantenimiento de equipos eran sus ingredientes fundamentales. En este punto debe plantearse la posibilidad de externalizar o no una parte de estos servicios. En el caso de la biblioteca, esta eventualidad será considerada como un anatema, pero sería interesante plantearlo al menos a nivel teórico. En el servicio de informática todo parece indicar que la mejor opción sería un modelo mixto internalizado/externalizado de muy complejo diseño e implantación. Los modelos de provisión directa no son factibles y los de gestión totalmente externalizada resultan muy delicados y peligrosos, ya que suelen comportar una total pérdida de control de la agenda institucional.

También hay que tener en cuenta el área de gestión académica del PTGAS vinculada a la actividad docente, que posee un importante volumen y que responde técnicamente a un modelo de gestión de carácter burocrático. Este ámbito es susceptible de ser automatizado en un futuro cercano mediante la gestión algorítmica y, por tanto, habrá que afinar muy bien cómo se reponen estos perfiles profesionales.

Un problema transversal es que las unidades de personal de las Administraciones públicas operan de manera precaria y con un modelo radicalmente anticuado. No suelen realizar la función sustantiva de gestión de personal (toma de decisiones estratégicas) y dedican su tiempo a complejas y enrevesadas tareas de simple administración de personal (solventar los problemas cotidianos). El excesivo formalismo y la rigidez de un modelo obsoleto obligan a que estas unidades tengan que hacer todo tipo de malabarismos con el único objetivo de mantener la nave a flote, pero sin apenas aportar valor añadido al sistema para que este pueda avanzar. Por la naturaleza de estas actividades de mera supervivencia administrativa, estas unidades suelen ser extraordinariamente conservadoras y escasamente

empáticas con el resto de los ámbitos administrativos. La situación de las unidades de gestión de personal de las universidades públicas suele ser todavía bastante peor por diversos motivos: a) son mucho más precarias en el número y perfil profesional de su personal que en otras Administraciones públicas; b) deben atender, regular y disciplinar a un personal que de manera individual y colectiva es un actor político relevante, ya que participa en la elección del rector y está presente en los órganos de gobierno de la universidad; c) además, el PTGAS tiene que gestionar el PDI, que posee unas características propias y cuenta con importantes interferencias de carácter político (la política de PDI la deciden el rector, el vicerrector de profesorado y especialmente los departamentos universitarios, y suele quedar fuera incluso de la mirada del gerente de la universidad). Con estos mimbres es muy difícil implantar una estrategia robusta en materia de personal en las universidades. La gestión de personal está en manos de administrativistas que carecen de las competencias necesarias y, por ejemplo, no suelen participar especialistas en psicología de las organizaciones o del trabajo (que nada tienen que ver con los psicólogos clásicos que sí están presentes de manera minoritaria en estas unidades). Diseñar auténticas unidades en gestión de personal va a ser un reto muy difícil pero imprescindible para las capacidades de futuro de las universidades públicas. La planificación y regulación del personal en manos de auténticos especialistas en la materia es totalmente indispensable.

En cuanto al ambiente de trabajo y los perfiles de empleados públicos, el PTGAS refleja los mismos grupos que el resto de Administraciones públicas. Los porcentajes mencionados anteriormente (20% de personal extraordinario, 70% cumplidor y 10% ocioso o conflictivo) son los mismos y el impacto de la COVID-19 ha transformado también negativamente estos perfiles en el mismo sentido que en la Administración general. En todo caso, hay elementos específicos del PTGAS que todavía pueden introducir una mayor toxicidad en el ambiente laboral. El ámbito público que prolongó más el confinamiento es la universidad pública (no, en cambio, la privada), y su efecto negativo en el PTGAS fue superior al resto de Administraciones públicas. El teletrabajo también puede ser más difícil de disciplinar que en otros ámbitos. El

absentismo está muy presente en las universidades, protagonizado por los profesores investigadores y con una tendencia del PTGAS a emularlo.

No hay que olvidar que el PTGAS es un actor político de primera magnitud en la universidad, ya que puede decantar las elecciones a rector y participa sindical, corporativa e individualmente en los órganos de gobierno de cada universidad. Es como una hidra de muchas cabezas, que puede actuar políticamente de manera asociativa, pero también, como ocurre la mayoría de las veces, cada cabeza defiende cosas distintas e incluso contradictorias que son muy difíciles de gestionar para los equipos de gobierno y de las gerencias.

A una parte del PTGAS le cuesta convivir con el estamento académico, que atiende a unas reglas que el personal de servicios considera incomprensibles y privilegiadas. La constante sensación de agravio puede generar mal ambiente. Otra parte del PTGAS se siente tan cómoda con el personal académico que acaba contaminándose y se enreda en extrañas luchas de poder de naturaleza académica; luchas que no dominan ni les deberían interesar. Esta confraternización excesiva con el personal académico (especialmente con el que ocupa puestos de dirección) puede politizar de una manera errática al PTGAS. Finalmente, existe otro grupo del PTGAS, conformado por cargos intermedios y altos muy consolidados, que observan con desconfianza las estrategias desplegadas por los directivos académicos (a los que consideran unos *amateurs* con tendencia a la frivolidad institucional) y se atribuyen la defensa de la esencia de la Universidad mediante bloqueos, resistencias y manipulaciones burocráticas. En algunas universidades a este reducido grupo lo denominan "los aristopas".

Existen dos modelos distintos de cultura administrativa en los ámbitos de gestión de las universidades públicas. Las universidades más antiguas y de grandes proporciones suelen poseer una cultura de tipo ministerial, burocrática, rígida y muy fragmentada. Este modelo combina esta fuerza burocratizadora centrípeta, de la mano de las unidades centrales de gestión, con fuerzas centrífugas alentadas por los ámbitos especializados de gestión, que tienen dificultades para trabajar de manera colaborativa. Estas universidades deberían aprovechar el inminente relevo generacional para

instaurar una cultura administrativa mucho más flexible, contingente, horizontal e integrada. Afortunadamente, la mayoría de las universidades de reducidas dimensiones y más recientes poseen una cultura próxima al gobierno local que es dinámica, flexible, transversal y que prioriza la complicidad con la ciudadanía. Además, el modelo gerencial presente en las universidades públicas facilita que estas universidades sean bastante parecidas a los ayuntamientos gerencializados, que suelen ser los más eficientes e innovadores del ámbito municipal. Que la mayoría de las universidades tengan una cultura administrativa similar a la de los gobiernos locales es una fortaleza muy significativa.

CAPÍTULO 5

UN MODELO DE GOBERNANZA PERVERSO

UN PECULIAR GOBIERNO DEMOCRÁTICO

España siempre ha apostado por un modelo de gobernanza universitaria de carácter democrático y corporativo. La comunidad universitaria (PDI, PTGAS y alumnos) apoya de manera mayoritaria este modelo y lo considera como el pilar fundamental de la proverbial autonomía universitaria, aunque no existe ningún vínculo robusto ni determinante entre una dimensión y la otra. La gobernanza democrática debe tener sus ventajas, ya que ha sido el modelo tradicional hasta el día de hoy y se puede considerar como un ingrediente clave del éxito que argumenta este texto sobre los resultados logrados por el sistema universitario público de España. También se podría replicar que las universidades públicas del país han sido exitosas a pesar de apoyarse en una gobernanza democrática y que con otro modelo el nivel de éxito hubiera sido todavía más extraordinario. No deja de ser significativo que las universidades más exitosas y competitivas del mundo (públicas o privadas) posean unos sistemas de gobierno más meritocráticos y profesionalizados que democráticos. Este ensayo parte de la consideración, que muchos pueden tildar de arbitraria, de que la gobernanza democrática es más una rémora que un factor clave para conseguir la excelencia en el rendimiento de las universidades. Hagamos un sintético repaso de las disfunciones que genera la democracia interna en las universidades públicas.

Las universidades públicas son administraciones teóricamente autónomas (antes la literatura administrativista las consideraba como "superautónomas"), pero son también Administraciones públicas, y si se

considera que son instituciones políticas deberían estar vinculadas de manera directa o indirecta con la legitimidad democrática, política y social. Si, en cambio, sí son entendidas como instituciones técnicas, deberían estar asentadas sobre la legitimidad tecnocrática y estar gobernadas por directivos profesionales. El modelo universitario no responde a ninguno de estos dos escenarios, ya que son los propios miembros de la universidad los que eligen a su gobierno: nada más ni nada menos que sus trabajadores en compañía de sus temporales y usuarios efímeros (los estudiantes). El gobierno es corporativo y no democrático. No es el único organismo público con esta singular característica, ya que también operan de la misma manera los colegios profesionales y las cámaras oficiales de comercio. Analizado en perspectiva, este tipo de organismos públicos suponen una excepción y un anacronismo jurídico que tiene sus raíces en tradiciones gremiales de tiempos muy remotos.

Algunos pueden considerar que el modelo universitario asume un gobierno tecnocrático debido a que son los propios profesionales los que se autogobiernan. Esta consideración no es más que una mera ilusión, puesto que los potenciales candidatos a dirigir los distintos estamentos de una universidad son profesores especialistas en una determinada materia, pero que no dominan el ámbito de la dirección pública. Un modelo de gobierno corporativo no tiene por qué ser meritocrático, y normalmente es justo lo contrario: está dirigido por *amateurs* y, además, con una elevada presencia de conflictos de intereses.

Una de las supuestas ventajas de un modelo de gobierno corporativo es que no está influido por dinámicas políticas vinculadas a los partidos políticos ni por otras dinámicas políticas de carácter interno. Pero paradójicamente suele ocurrir al revés: no son excepcionales (tampoco usuales) las elecciones a rector a las que los partidos políticos prestan atención, llegando incluso a intervenir de manera directa o indirecta en los procesos electorales universitarios. Sirva como ejemplo la última elección a rector en la Universidad Complutense de Madrid (2023), en la que un partido político se movilizó para apoyar a uno de los dos candidatos que se presentaban en la segunda vuelta y logró, a tenor de los sondeos, un

sorprendente vuelco electoral. Una intervención tan obscena como esta es claramente una excepción, ya que los partidos políticos suelen intervenir en las elecciones a rector de una manera mucho más sutil. En muchos casos los candidatos a rector tienen algún tipo de vinculación con determinado partido político, aunque no lo hacen explícito a la comunidad universitaria a nivel general, pero sí que lo ponen de manifiesto al subgrupo de la comunidad académica (hay que tener también en cuenta la politización de los estudiantes) simpatizante con el partido político. Otra interferencia política partidista se podría detectar en la candidatura a rector en las últimas elecciones de la Universidad de Salamanca (2024), y en el posterior empecinamiento de no presentar su dimisión después de ser el foco de un escándalo internacional por urdir un sistema fraudulento de publicaciones y autocitas. A la inaudita resistencia de este rector no le son ajenos, probablemente, sus estrechos vínculos con el partido político que gobierna la comunidad autónoma donde está ubicada la universidad. Reiteramos que las interferencias de los partidos políticos en las elecciones universitarias son tenues e imperceptibles, pero suelen concurrir con mayor o menor intensidad.

En cambio, en las elecciones a rector siempre intervienen lógicas políticas de carácter interno que no guardan ningún tipo de relación con un determinado proyecto político de carácter institucional. Hay que tener en cuenta que los profesores universitarios tienen vínculos complejos entre ellos: distintas escuelas enfrentadas, grupos de amigos y enemigos entre los que se intercambian favores y agravios, perfiles profesionales diferentes (unos más docentes, otros más investigadores), etc. Los candidatos a rector buscan apoyos en estas fragmentadas redes de intereses, y los que poseen un mayor dominio de estas son los que suelen ganar los comicios, en una dinámica de promesas y acuerdos casi siempre privados y muy pocas veces alineados con el bien común de la universidad. En muchas ocasiones, los apoyos de los candidatos a rector entre el profesorado se equilibran entre ellos, y los que deciden los resultados de los comicios son el PTGAS o los estudiantes. En estos casos la receta de los candidatos es bastante simple: buscar apoyos en el PTGAS, ofreciendo mejoras laborales que suelen ir en detrimento de una buena gestión y de la sostenibilidad económica del sistema. Las peticiones

"políticas" del PTGAS suelen ser tan creativas que pueden llegar al surrealismo administrativo: un cuarto de hora al día de preparación antes de iniciar la jornada laboral, un día adicional de fiesta el día del cumpleaños de cada empleado, un tiempo de libre disposición durante el horario laboral para practicar deporte, etc. Lograr el apoyo de los estudiantes es, en cambio, algo más complicado, y para ello hay que elaborar un discurso lo más demagógico posible, o pactar con las asociaciones de estudiantes más activas y con una cierta capacidad de movilización (no es necesario lograr una gran movilización, ya que el estudiantado participa en las elecciones en un porcentaje mínimo e incluso ridículo).

Con estos procesos tan poco robustos se elige un rector, y este a su equipo de gobierno, compuesto por afines personales y representantes de los distintos grupos de presión que le han prestado apoyo. En la mayoría de los casos estos cargos son asumidos por docentes que carecen de una visión transversal de la Universidad y del sistema universitario y que, además, no poseen las competencias ni las habilidades para ejercer sus nuevas funciones.

EL MODELO GERENCIAL COMO INGREDIENTE DE ESTABILIDAD Y EQUILIBRIO DEL SISTEMA DE GOBERNANZA

En las universidades públicas confluyen tres modelos de dirección y gestión: uno político- corporativo, protagonizado por el profesorado y absolutamente desprofesionalizado; otro gerencial, que no siempre garantiza una impecable tecnocracia y que suele enredarse con el nivel político corporativo; y, finalmente, un modelo burocrático clásico que en la práctica suele ser bastante caótico. Tal y como se ha señalado antes, la mayoría de las universidades se asemejan a una administración municipal, y algunas, las más tradicionales y grandes, a una administración ministerial. Pero en ambos casos las universidades operan con un modelo burocrático *sui generis* y artesanal (salvo en el caso de la gestión estrictamente académica y, parcialmente, en la gestión de la investigación) y carecen de la lógica de equilibrios propios de un modelo weberiano (basado en una potente

intervención económica, robustas unidades de gestión del personal y de gestión económica, etc.). Es decir: la dimensión burocrática específica de una universidad (gestión académica y de la investigación) suele estar bien estructurada y profesionalizada. En cambio, la dimensión burocrática de carácter administrativista suele ser más artesanal, frágil y vulnerable.

La regulación universitaria, totalmente consciente de las debilidades y disfunciones anteriores, ha diseñado un modelo de gestión gerencial supuestamente profesionalizada y meritocrático. Se trata de un sistema que pivota sobre la figura del gerente, que es nombrado y cesado de manera discrecional por el rector (también participa la presidencia del Consejo Social, aunque suele ser una intervención de carácter marginal). Por tanto, el modelo gerencial teóricamente no garantiza la profesionalización y la meritocracia. El modelo gerencial tampoco es muy robusto, ya que los vicegerentes suelen ser puestos de libre designación, usualmente nombrados por parte del gerente y con la aquiescencia directa o indirecta del rector.

Pero, afortunadamente, en la práctica el modelo gerencial suele operar de manera bastante sólida y dinámica, de tal manera que puede considerarse como un gran acierto en el diseño organizativo de las universidades públicas. Otro caso de éxito similar en el ámbito público ha sido el modelo gerencial implantado en los centros hospitalarios. El modelo gerencial de las universidades públicas suele ser más robusto a nivel directivo que en el resto de las Administraciones públicas. En las universidades no se prodiga la politización ni el clientelismo de estos puestos y todo opera de manera racional, aunque no exista un marco regulatorio muy estable. Suele imperar el sentido común: el rector es muy consciente del papel crítico que juega el gerente y suele elegir al mejor profesional para ello. El rector sabe que seleccionar a alguien incapaz y desconocedor del sistema implica infinitos quebraderos de cabeza en un ámbito que le resulta ingrato y que desconoce. Elegir a un mal gerente suele implicar el suicidio político del rector. En muchas universidades, si la contienda electoral no ha sido especialmente agresiva, el nuevo rector suele mantener al gerente del mandato anterior. La elección por libre designación de los vicegerentes es ya un tema más delicado en el que pueden producirse dinámicas corporativas, luchas de poder o

elecciones subjetivas vinculadas a filias y fobias. Pero en la mayoría de las universidades no suele ser tampoco un ámbito traumático. En términos generales, la gran mayoría de gerentes y vicegerentes de las universidades públicas poseen perfiles muy consolidados a nivel de gestión y gozan de suficiente estabilidad y continuidad en sus puestos. Su procedencia profesional es muy diversa: PTGAS de las propias universidades que ha ido ascendiendo y creciendo, profesores universitarios que se han especializado en gestión, altos funcionarios de los tres niveles de la Administración del país (estatal, autonómica y local) e incluso directivos de organizaciones privadas con sensibilidad pública. Se trata de una composición profesional plural que suele manifestar un buen equilibrio entre promoción e incentivos internos y renovación y aire fresco para sanear la endogamia interna de carácter inercial.

Los puristas y clásicos de la gestión pública siempre han observado el modelo gerencial con recelo, por estimular este una cultura de la eficacia y la eficiencia con supuestos valores y prácticas de carácter empresarial. Sin embargo, en el ámbito de la gestión universitaria la incorporación del modelo gerencial es absolutamente necesaria e ineludible. La Universidad estaría inerte organizativamente solo con un gobierno político corporativo y desprofesionalizado y un sistema de gestión burocrático funcionarial de carácter artesanal. El modelo gerencial se convierte en el motor del sistema que dirige de manera contingente y dinámica la maquinaria administrativa, y realiza las funciones de interpretación y traducción entre las dimensiones de la dirección académica y la organización burocrática. De manera intuitiva, la comunidad académica ha detectado la importancia del modelo gerencial y lo respeta e interacciona con este de manera fluida, a pesar de ser una figura extraña tanto para la administración tradicional de corte burocrático como para el sector estrictamente académico. En un contexto de desgobierno que genera todo tipo de tensiones centrífugas en la gestión universitaria, el modelo gerencial aporta una fuerza centrípeta que logra equilibrar y racionalizar, aunque de manera precaria y siempre con sobresaltos, el modelo de gestión final.

A partir del puesto de jefe de servicio, el modelo de gestión ya no es

gerencial sino funcionarial, y asume las dinámicas tradicionales de la Administración pública española, con todas sus ventajas y también con todos los inconvenientes e imperfecciones, que no son pocas. El impecable modelo weberiano muestra en la práctica múltiples disfunciones y distorsiones: no siempre se accede de manera meritocrática al sistema (interinos, laborales y, en algunos casos, funcionarios). Los concursos de méritos para asumir una jefatura son manifiestamente mejorables, puesto que puede darse una confusión entre unas buenas competencias profesionales especializadas frente a una ausencia de habilidades directivas, un exceso de jefaturas que genera inflación orgánica para compensar la ausencia de una carrera profesional de carácter horizontal, etc.

Este peculiar modelo institucional y organizativo ha logrado, de manera incomprensible, un buen rendimiento en términos generales, pero también ha generado relevantes conmociones negativas en diversas universidades. Se da el caso de universidades públicas modélicas que, después de un mal mandato rectoral, se encuentran en una situación de decadencia que cuesta remontar tras varios mandatos adicionales. Desgraciadamente, todas las organizaciones públicas y privadas, aunque estén bien diseñadas, dependen del liderazgo: un buen liderazgo las activa y un mal liderazgo las deprime. En las universidades, la fragilidad y la dependencia del máximo responsable (rector) son mucho más acusadas. Con respecto al rector y su equipo de gobierno se da una gran paradoja institucional: por una parte, tienen una capacidad muy escasa para definir nuevas estrategias y, en especial, para implementarlas, debido a una impotencia estructural para poder dirigir, coordinar y disciplinar al profesorado universitario que tiende a autogobernarse de manera individual y colectiva de forma inestable y conflictiva: hay quien hace el símil de que una universidad es un mero paraguas que acoge a una diversidad de profesionales autónomos poco comprometidos con la institución y con escasas complicidades entre ellos. Por otra parte, el rector y su equipo tienen un enorme poder sobre la maquinaria gerencial y administrativa, que es totalmente vulnerable a potenciales ocurrencias y frivolidades que en poco tiempo pueden desestabilizar y destruir el modelo de gestión. Por esta razón, el actual modelo de gobernanza es perverso debido a que se revela impotente

a la hora de definir una sólida estrategia y tener la capacidad de tomar grandes decisiones institucionales y a nivel de gestión: está siempre a merced de la incertidumbre ante la entrada de un nuevo rector que pueda destruir la precaria institucionalidad.

LOS RETOS DE FUTURO QUE VA A TENER QUE AFRONTAR ESTE CAÓTICO MODELO DE GOBERNANZA

La hipótesis de partida de este texto es que un modelo institucional y organizativo tan deficitario no va a ser capaz de afrontar los retos de futuro de las universidades públicas. Estas han sido siempre instituciones complejas, y con un presente y un futuro tan turbulentos su precario modelo de gobernanza puede colapsar con una gran facilidad. Veamos algunos de estos aspectos problemáticos.

En primer lugar, en un contexto de fuerte competencia, las universidades privadas pueden operar de manera mucho más flexible gracias a que no tienen que padecer el escrutinio de una regulación pública muy intrusiva en materia universitaria, y además disfrutan de toda la flexibilidad propia del sector privado. No estar sujetas, por ejemplo, a las reglas de la función y contratación pública, de la transparencia y la rendición de cuentas, implica una enorme capacidad competitiva.

En segundo lugar, las nuevas reglas de la gestión pública implican mayores exigencias en las universidades públicas: canales éticos y de integridad, transparencia, mayor vigilancia de las incompatibilidades del personal, incremento de denuncias por acoso laboral y sexual, etc. A todo ello hay que añadir que las viejas reglas públicas se han renovado, pero para asfixiar todavía más a la gestión universitaria. El caso más paradigmático es la nueva ley de contratación pública.

En tercer lugar, las relaciones con el entorno socioeconómico e institucional (empresas, organizaciones sociales y Administraciones públicas) son cada vez más procelosas. Las universidades públicas operan como instituciones en cuyas relaciones internas y externas priman los principios de autonomía y de buena fe. Estos principios han maniobrado relativamente bien

hasta ahora, pero desde hace unos años se puede detectar un mayor interés del mercado privado, que no siempre opera de manera ética e íntegra, por las actividades universitarias. La proliferación de cátedras universitarias financiadas externamente, la demanda de servicios muy diversos al profesorado, convenios, etc., generan diversos problemas políticos, jurídicos y de integridad pública, y las universidades son incapaces de hacerles frente de manera robusta, tal y como les correspondería como parte de las Administraciones públicas. El famoso caso de la cátedra codirigida por la esposa del presidente del Gobierno de España es un buen ejemplo de situaciones grises y poco claras en las que pueden producirse conflictos de intereses. La cultura universitaria se basa en compartir de manera altruista con todo tipo de actores externos, aportando valor para contribuir a lograr una sociedad del conocimiento. La mayoría de los miembros de la comunidad universitaria son generosos, confiados y se relacionan con el entorno de manera franca pero también ingenua. En un momento en que los mercados empresarial, social y político desean interaccionar más con las universidades, la candidez universitaria se puede convertir rápidamente en necedad. No es posible nadar confiado y desarmado en un estanque lleno de voraces tiburones. En este sentido, es cada vez más frecuente que contacte con la universidad una empresa, un supuesto activista social o un actor político con una agenda oculta y oscura, y es atendido generosamente, con los brazos abiertos y confiados. Las universidades públicas no están ni blindadas ni capacitadas para hacer frente a maliciosos actores externos que son cada vez más frecuentes. El impacto de todo ello resulta devastador: escándalos mediáticos y judicialización que genera desgaste reputacional, crisis política interna, desconfianza institucional del regulador y pérdida de prestigio profesional y personal de algunos profesores que ocupan cargos académicos.

Estas maliciosas interacciones externas también se producen a nivel interno, y en los últimos años han experimentado un importante crecimiento. No todos los profesores y líderes de investigación son francos, generosos y cándidos. Algunos de ellos, en un muy pequeño porcentaje, han empezado a proyectarse en el horizonte extramuros de la universidad, interactuando por su cuenta y riesgo con el mercado, también de manera oscura y con una

agenda oculta. El rector y su equipo firman confiados convenios, cátedras, colaboraciones a instancias de estos profesores con poder y prestigio en la institución. Incluso se prestan altruistamente a inaugurar unas jornadas, un curso, una colaboración de la que se hacen eco los medios de comunicación. Pero la capacidad de control por parte de la universidad de todas estas actividades es muy escasa, por no decir casi nula. Una bomba de relojería se pone en marcha, y la universidad se limita pasivamente a cruzar los dedos para que no explote. El caso Cifuentes y la Universidad Rey Juan Carlos son buenos ejemplos de este tipo de malas prácticas.

Desde hace un tiempo, los medios de comunicación se están especializando en criticar la gestión universitaria. Las redes sociales ejercen su papel de altavoz agresivo y distorsionador. Ahora ser rector o vicerrector es una actividad de máximo riesgo, ya que conlleva la posibilidad de ser objeto de linchamiento social. Los problemas habituales en cualquier administración pública adquieren en el sistema universitario la condición de situaciones muy escandalosas. Los frentes son tan numerosos que es materialmente imposible controlarlos y prevenirlos: plagios y otras malas prácticas científicas, situaciones de acoso laboral y sexual, vulneraciones graves o banales de un régimen de incompatibilidades draconiano que rige sobre el profesorado, asedio por parte de unas oficinas antifraude que tramitan todas las denuncias presentadas anónimamente sin casi ningún tipo de filtro, etc. Es obvio que todas estas malas prácticas son denunciables y habría que evitarlas, pero es muy difícil o imposible lograrlo y ponen en a las universidades una situación de enorme vulnerabilidad. Las inevitables envidias, los desacuerdos académicos, los desencuentros en materia de gestión y los enfrentamientos políticos forman parte de la rutina universitaria, pero la novedad es que ahora se canalizan de manera muy agresiva: denuncias a los medios de comunicación, distribución de libelos anónimos, denuncias a los canales éticos internos, a las defensorías del pueblo, a las oficinas antifraude o a las instancias judiciales. Algunas de estas denuncias están totalmente justificadas, pero la mayoría son banales o inventadas, producto de un desacuerdo personal, profesional o político. Una vez una denuncia, se tramita (y se tramitan casi todas) y adquiere de manera

asombrosa la condición de veraz (sin que medie ninguna investigación previa) para los actores internos y externos (especialmente para los medios de comunicación), lo que produce un enorme desgaste reputacional de la universidad y de su equipo de gobierno, en la mayoría de las ocasiones totalmente injusto.

El quehacer universitario se mueve en un amplio espectro de arenas movedizas: las relaciones entre el profesorado y los alumnos son complejas (hay alumnos que entran en la universidad siendo menores de edad y esto multiplica la dificultad) tanto a nivel docente como personal. Las relaciones entre doctorandos y directores de tesis son susceptibles de generar conflictos académicos y personales. La actividad investigadora discurre por cauces complejos e irregulares, sin que muchas veces implique una mala práctica profesional. La carrera docente es dura y exigente, con un proceso muy largo de estabilización, y los conflictos en esta materia son inevitables. Las relaciones laborales son cada vez más delicadas y los responsables administrativos pueden ser objeto de denuncias frívolas. El gran valor de las universidades y de sus profesionales es su prestigio, y este puede ser destruido en cualquier momento por un problema de interpretación o de enemistad profesional, personal o política. Los profesores tienen que tomar muchas precauciones cuando interaccionan con los alumnos, deben ser muy cuidadosos en sus actividades profesionales (e incluso sociales) externas, ya que pueden ser denunciados por incompatibilidades muchas veces absurdas e infundadas. Los profesores, como investigadores, también tienen que ser muy precavidos en las dinámicas de trabajo colectivo con otros investigadores. El mundo académico se mueve en un contexto de gran competitividad, alta exigencia y una enorme disciplina en el desarrollo profesional, y son totalmente inevitables las tensiones y los desacuerdos, que ahora pueden desembocar en denuncias de acoso laboral con una enorme facilidad. Es totalmente imposible que los equipos de gobierno de las universidades puedan controlar esta extensa panoplia de actividades susceptibles de canalizarse por la vía del conflicto, la denuncia y el escarnio. Y de todo ello son responsables a nivel institucional, político, mediático y social, aunque no sean en absoluto responsables legalmente.

Las universidades también son vulnerables en el aspecto político y social. Un buen ejemplo de ello son las dimisiones de diversos equipos rectorales en Estados Unidos por conflictos raciales aparentemente mal resueltos. Otro ejemplo, mucho más reciente, es la cadena de dimisiones de rectores de prestigiosas universidades americanas por una supuesta mala gestión interna vinculada al conflicto en Palestina. Estos rectores (rectoras en su mayoría) se encontraron con una situación comprometida de la que era imposible salir airoso. Protegieron la libertad de expresión de los alumnos, pero sin poder controlar, lógicamente, sus discursos y proclamas cada vez más inflamados. El potente *lobby* judío se puso en marcha y los rectores fueron acusados, de manera totalmente injustificada, de cómplices con el Holocausto. Buena parte de ellos no pudieron resistir y tuvieron que dimitir después de haber sufrido un importante descrédito personal y profesional. Los directivos académicos, profesionales o no, no son políticos y carecen de capacidad de defensa ante este tipo de situaciones. Este escenario todavía no está presente en España, pero llegará, como ya está sucediendo en algunos países europeos. Con el reciente conflicto palestino-israelí, algunos equipos rectorales han sido puestos en el punto de mira tanto por las comunidades proisraelíes como las comunidades propalestinas.

La internacionalización de las universidades públicas ha sido un objetivo estratégico desde hace tres décadas. Pasó de ser un ingrediente esencial en los planes estratégicos convencionales de las universidades a ser un ámbito transversal que debía permear a todos los sectores de la universidad (investigación, docencia, profesorado, alumnado e incluso PTGAS). Transcurridas tres décadas, los resultados de estas estrategias son muy dispares: desde universidades relativamente internacionalizadas (las más potentes del sistema) a otras débilmente internacionalizadas (la mayoría en la periferia del territorio, aunque con notables excepciones). El elemento central de estos resultados más bien discretos es que los ámbitos académicos y de gestión de la internacionalización han sido precarios (con pocos profesionales especializados en la materia), con un funcionamiento rudimentario y una falta de estrategias claras. Los vicerrectores de relaciones internacionales están continuamente viajando por el mundo y, si analizamos sus agendas, se

percibe una falta de coherencia y de estrategia. Actualmente todo esto ha cambiado con las alianzas europeas de universidades impulsadas por la Unión Europea. Se trata de una iniciativa que en el año 2024 ha alcanzado la cifra de 65 alianzas europeas que agrupan a 560 universidades públicas y privadas. Estas cifras pueden parecer de unas enormes proporciones, pero hay que contextualizarlas exponiendo que en Europa existen 5.701 universidades. Por tanto, este programa solo incluye al 10% de estas y, salvo algunas excepciones, financia solo a las más potentes e internacionalizadas. En España este programa ha tenido mucho éxito: hemos sido uno de los tres países más activos (junto con Alemania y Francia), y el primero en términos relativos en participar en este programa de internacionalización. De las 50 universidades públicas del país, 42 forman parte de estas alianzas. Todas estas universidades vinculadas a este proyecto europeo son conocedoras del inmenso trabajo que implica esta cooperación y el impulso de proyectos comunes con una media de ocho universidades foráneas. Los antiguos ámbitos de gestión de la internacionalización no pueden hacer frente a estos retos y hay que redimensionarlos y profesionalizarlos, tarea ardua a nivel institucional y organizativo. Estos proyectos europeos están teóricamente bien financiados, pero no lo suficiente, y las universidades se dan cuenta de que los costes económicos reales de carácter organizativo son superiores a las contribuciones de la Unión Europea. Es un ejemplo más de la reincidente paradoja que afecta a las universidades: cuanto más activas, exitosas y competitivas son (en proyectos de investigación, en redes, en transferencia del conocimiento, en internacionalización, etc.), más constreñidas se encuentran económicamente. Este no es un tema menor, ya que las universidades más activas solo reciben el 60% de sus ingresos por la vía de las transferencias corrientes de las administraciones autonómicas, un 20% por la vía de tasas y precios públicos y un 20% compitiendo en el mercado público y, en menor medida, en el mercado privado.

La renovación tecnológica es otro gran reto de las universidades públicas. Todas las universidades están ampliamente digitalizadas y han seguido la misma senda que el resto de Administraciones públicas del país (España ocupa la posición 17 a nivel mundial en digitalización del ámbito público).

Ha sido una historia de éxito no exenta de dificultades, y propiciada por las escasas economías de escala que poseen la mayoría de las universidades públicas. La renovación tecnológica siempre es mucho más difícil para las organizaciones con unas discretas dimensiones (de las 50 universidades públicas hay 35 que poseen menos de 24.000 estudiantes), que tienen dificultades para poder gozar de unos servicios tecnológicos robustos y especializados. En algunos sistemas autonómicos, mediante consorcios tecnológicos, diversas alianzas e incluso constituyendo empresas tecnológicas conjuntas, algunas universidades han hecho frente a este reto. Pero la tecnología no solo es cada vez más compleja e intensiva en recursos, sino que también es más vulnerable. Un ejemplo: los piratas informáticos internacionales se están especializando en *hackear* organismos públicos con el objetivo de encriptar sus sistemas tecnológicos y exigir un rescate para su liberación. Los casos más destacados han ocurrido en el Hospital Clínico de Barcelona, el Ayuntamiento de Sevilla o la Universidad Autónoma de Barcelona. Mucho más numerosos han sido los casos de *hackeo* que han logrado, de momento, evitar estas encriptaciones. Vivir de primera mano una de estas experiencias es realmente angustioso, ya que la institución se siente totalmente vulnerable y detecta que carece de la suficiente capacidad tecnológica asociada a una muy elevada especialización. La seguridad tecnológica es ahora un requisito ineludible para las universidades públicas, en el que hay que invertir tanto a nivel organizativo como económico, y constituye otro ejemplo que habría de implicar una gestión pública mucho más costosa en el marco de una solvencia económica y organizativa (ambas se correlacionan) muy precaria. Pero el reto de la digitalización ha sido sencillo comparado con el desafío actual de introducir la inteligencia artificial en la actividad y la gestión universitaria. Para que ello sea posible, habrá que hacer enormes esfuerzos en incrementar las capacidades institucionales universitarias para la gobernanza de datos (la información de calidad y bien estructurada es el ingrediente imprescindible para poder avanzar en la gestión algorítmica), y esto implica un desafío que supera las capacidades de la mayoría de las universidades públicas. Se requieren nuevos profesionales vinculados al PTGAS (ingenieros de datos, gestores de información y

analistas de información), la renovación de los instrumentos tecnológicos (es desesperante observar la veloz obsolescencia de las plataformas tecnológicas) y la creación de nuevas unidades organizativas (unidades de gestión de la información u oficinas del dato, unidades de análisis de la información y de automatización de procesos). Numerosas universidades han anunciado su apuesta por introducir la inteligencia artificial en sus dinámicas de gestión, y la gran mayoría la consideran como una estrategia de futuro, pero conversando con unas y otras se detecta un absoluto desconcierto y un déficit de estrategia para lograrlo. Al resto de Administraciones públicas del país les sucede exactamente lo mismo, aunque algunas de ellas están proponiendo e implantando modelos de gobernanza de datos; un avance que todavía no se detecta en el sistema universitario público español.

ALGUNAS PROPUESTAS PARCIALES PARA MEJORAR EL SISTEMA DE GOBERNANZA

Regresamos al principio, antes de relatar estos retos inquietantes: ¿cómo va a hacer frente a estos nuevos retos un modelo de gobernanza tan desestructurado como el que poseen ahora las universidades públicas? Las dificultades de la nueva gestión universitaria son tan complejas y difíciles que ni siquiera las universidades con una gobernanza más profesionalizada y bien estructurada son capaces de afrontarlas de manera solvente. Se perfila un futuro muy amenazante para nuestras universidades, y pueden anticiparse nuevas vulnerabilidades. Seamos francos: ¿qué profesor serio, capacitado y con sentido común va a osar presentarse a rector ante este nuevo escenario? Puede ser, con suma facilidad, un suicidio profesional, ya que tiene muchas posibilidades de fracasar de manera estrepitosa, de ser linchado socialmente y con ello perder su único patrimonio, que reside en su prestigio académico. En este contexto, lo más lógico es que se presente a rector un perfil de profesor con escaso prestigio académico (nada que perder en el intento), poco sólido (incapaz de hacer un análisis coste-beneficio) y probablemente frívolo. Los incentivos para que un buen profesor asuma la responsabilidad de ser rector (o miembro de su equipo de gobierno) son ahora radicalmente

negativos. Recientemente no ha sido nada extraño que algunos rectores dimitan antes de finalizar el mandato, y bastantes de los que no lo hacen solo esperan llegar lo más rápido posible hasta el final de su periodo de gobierno. En conversaciones con diversos rectores, es habitual que manifiesten que su actividad es ingrata e insoportable y que no ven el momento para poder salir del embrollo. Hasta hace pocos años estas revelaciones eran imposturas: la mayoría de ellos estaban encantados de ser rectores. Actualmente ya no es así, y cuando comentan que sufren, que se sienten vulnerables y que desearían dejarlo, observas en el lenguaje no verbal que dicen realmente lo que sienten.

En este contexto es muy difícil hacer propuestas, ya que las universidades afrontan y afrontarán todavía más en el futuro lo que la literatura en políticas públicas denomina problemas malditos, de los que es casi imposible salir airoso. Además, el modelo de gobernanza de carácter corporativo y desprofesionalizado goza de una salud de hierro a nivel social, político e institucional y, por tanto, es una quimera pensar en su transformación a medio plazo. Con este paisaje solo es posible presentar propuestas frágiles y de naturaleza reactiva, pero siempre es mejor hacer algo que quedarse paralizado. Pongamos algunos ejemplos a modo de propuestas:

- Todas las universidades deben poseer un equipo de comunicación potente y profesional, liderado por lo que la jerga denomina un "dircom" (director de comunicación). La interacción con los medios de comunicación es cada vez más procelosa y hay que atenderla desde una perspectiva absolutamente profesional y con amplios conocimientos de cómo opera este entorno. La reputación de la universidad está en juego.
- Crear una unidad especializada en canalizar y solucionar de manera proactiva o reactiva los casos de acoso laboral y de otra naturaleza.
- Incorporar una unidad especializada en el control de todas las actividades externas que despliegue la universidad mediante cátedras, convenios y otros tipos de colaboraciones, así como un control tanto previo a la autorización de estas actividades como de

seguimiento una vez hayan sido tomadas en consideración.

- Contar con especialistas en gestión de conflictos y en mediación para que canalicen profesionalmente y resuelvan situaciones tensas antes de que se produzca algún tipo de denuncia formal.
- Dotar de mayor músculo al ámbito de la transparencia y la integridad, tanto para que puedan anticiparse para evitar comportamientos éticos deplorables como para su gestión eficaz una vez denunciados o detectados.
- Incorporar especialistas en ingeniería de datos, gobernanza de datos y en inteligencia artificial.
- Buena parte de los puntos anteriores requieren que las universidades dispongan de una secretaría general y de un apoyo jurídico con elevadas capacidades para hacer frente a estas novedades. Las universidades más clásicas siempre han otorgado mucha relevancia a sus secretarías generales, aunque las más recientes no tanto, ya que las perciben como un ámbito formal e incluso burocrático. Esta apreciación ahora sería un error: la secretaria general se constituye en la actualidad como un potente ámbito transversal que tiene la responsabilidad no solo de resolver problemas formales sino también de prevenir y resolver potenciales conflictos institucionales y laborales.
- Fomentar una potente unidad estratégica que haga aflorar toda la información disponible de la nueva gobernanza de datos, con capacidad analítica de los mismos y orientada a la planificación, la programación, el control y la evaluación.
- Finalmente, cabe recordar que el asunto clave suele residir en una buena gestión del personal, y que hay que incorporar en estas unidades a auténticos especialistas en selección, planificación, evaluación y gestión, como es el caso de los psicólogos organizativos o del trabajo.

La implementación de todas estas propuestas posee una naturaleza meramente paliativa y no asegura el éxito en la gestión universitaria del

futuro, pero sí podría lograr que las universidades fueran menos vulnerables y atesoraran una mayor capacidad de dirección estratégica, y también podría servir para modernizar la gestión de manera continuada. Pero todas estas propuestas adolecen de dos problemas de fondo muy difíciles de superar: a) se requieren recursos económicos adicionales para poder costear todas estas nuevas unidades y perfiles profesionales. Además, existan o no recursos, es difícil lograr el permiso de las autoridades reguladoras para multiplicar las plantillas de empleados; b) todas estas medidas tienen como objetivo reforzar y robustecer la institución universitaria, pero todas ellas tienen en común una externalidad negativa: más prevención y más control implican lamentablemente una mayor burocratización, y requieren más filtros previos a las autorizaciones, más reportes de control, más instancias con las que interaccionar, etc. Resulta obvio que estas nuevas medidas deben diseñarse para operar de manera fluida, aunque va a ser difícil evitar el surgimiento de una neoburocracia que sería insoportable para un ámbito profesional siempre receloso y quejoso con los procedimientos burocráticos. Un cierto nivel de burocracia es inevitable y positivo, ya que aporta seguridad jurídica al sistema, y atacarlo de manera generalizada es un error. Hay que saber diferenciar, como sucede con el colesterol, la buena burocracia, que es necesaria para poder sobrevivir institucionalmente, de la mala burocracia, que nos impide ser más dinámicos, rápidos y contingentes.

CAPÍTULO 6

LAS ESPINOSAS SITUACIONES DE ACOSO E INCOMPATIBILIDADES EN LA UNIVERSIDAD

Un nuevo clima laboral ha surgido en buena parte de las organizaciones privadas y públicas después del confinamiento derivado de la COVID-19. La duración del confinamiento laboral en las organizaciones privadas fue la que dictaminaron las autoridades sanitarias en función de los datos de salud pública. Esto también afectó a los centros escolares de enseñanza primaria y secundaria. El trabajo a distancia, en los ámbitos en que era posible implantarlo, se prolongó entre tres meses (en la mayoría de las organizaciones privadas) y seis meses (en los centros escolares). De manera ahora incomprensible, el confinamiento laboral se extendió mucho más tiempo en la mayoría de las Administraciones públicas. En el caso de las universidades públicas el confinamiento o semiconfinamiento se demoró unos catorce meses (curiosamente, no fue el caso de las universidades privadas, que se mantuvieron solo cerradas durante el periodo de confinamiento estricto). Durante este amplio periodo, tanto el PDI como el PTGAS siguieron trabajando con alta intensidad y en unas condiciones muy precarias (no hay que confundir el teletrabajo con el trabajo sobrevenido en casa), pero la desconexión ambiental, física y social fue excesivamente aguda en las comunidades universitarias. Cuando se reinstauró la universidad presencial una parte de los distintos estamentos de la comunidad universitaria regresaron a regañadientes y con actitudes psicológicas y sociales muy diferentes a las de antes de la pandemia. Es un tema que la psicología social o del trabajo debería estudiar. La presencialidad de los alumnos en las aulas bajó de manera significativa, las bajas laborales de los profesionales incrementaron de manera notable, etc. Pero el tema clave es que un

porcentaje del personal de las universidades regresó a la presencialidad con desgana, crispación y mostrando comportamientos erráticos. En algunos ámbitos universitarios la pandemia supuso un punto de inflexión en el ambiente laboral, que empezó a caracterizarse por un incremento de la insatisfacción laboral que se manifestó a través de denuncias interpuestas en los canales éticos y de integridad internos, y también en instancias externas (como las presentadas en los juzgados o en las oficinas antifraude), por denuncias vía anónimos o acusaciones lanzadas, sin ningún filtro de unos y otros, a los medios de comunicación. La mayoría de estas denuncias son por acoso laboral o por incompatibilidades del profesorado. Antes de la pandemia estas denuncias eran totalmente excepcionales y después de aquella han incrementado de manera exponencial. Algunas de estas denuncias están totalmente justificadas y hay que tomarlas muy en cuenta e impulsar todos los mecanismos necesarios de prevención y sanción. En cambio, otras son radicalmente injustas y han sido promovidas por venganzas personales, corporativas o políticas (de política universitaria). Esta situación no es exclusiva de las universidades, ya que existe una tendencia parecida en las empresas privadas, en el resto de las Administraciones públicas y en centros de investigación (por ejemplo, en el CSIC)[12].

Los especialistas en relaciones laborales consideran que las universidades son organizaciones potencialmente tóxicas, lo que facilita que sean un caldo de cultivo idóneo para que se produzcan todo tipo de abusos. Hay muchas interacciones grises que pueden dar lugar a injusticias y atropellos. Pongamos algunos ejemplos.

El profesorado, en su actividad docente, puede extraviarse en dinámicas de filias y fobias hacia los alumnos, con un trato y una valoración arbitraria e injusta de los exámenes y trabajos. Las vías que poseen los alumnos para defender sus derechos suelen ser difusas y a menudo chocan contra un denso muro corporativo.

Por otro lado, algunos alumnos son especialmente agresivos con el profesorado, llegando incluso a caer en dinámicas de extorsión para conseguir aprobados o para lograr una mejor calificación. Antes estos conflictos eran excepcionales, pero ahora son más habituales e incomodan al profesorado.

Algunos sucumben a estas presiones para ahuyentar los potenciales problemas y otros reaccionan de manera contundente, pero con el temor de ser objeto de una denuncia que puede tener consecuencias muy graves. Denunciar a un profesor por abuso de poder, por acoso docente o incluso por acoso sexual supone su estigmatización vitalicia.

Las relaciones entre un director de tesis y un doctorando, o entre un investigador principal y su equipo, tal y como se ha hecho mención antes, son muy complejas y están preñadas de matices. Se trata de interacciones que pueden ser interpretadas de manera muy distinta entre unos y otros, ya que actúan dinámicas paternales, interacciones personales o de una férrea disciplina en la labor investigadora derivada de una gran competitividad. En un entorno profesional tan asimétrico, una elevada exigencia puede parecer excesiva de manera subjetiva y ser confundida con facilidad con acoso laboral o personal. El problema es que en algunas ocasiones es evidente que se trata de abusos y acoso laboral y personal que hay que erradicar y solucionar, pero en la mayoría de los casos se trata de percepciones subjetivas o de estrategias defensivas para no reconocer el fracaso académico. Por ejemplo, un proyecto de tesis puede ser mediocre y no ser avalado por el director, y el doctorando, que ha dejado la vida en este empeño, le puede costar reconocerlo y puede terminar atacando a su director con variadas acusaciones. Pero es cierto que en algunos casos la tesis es valiosa y una mala relación con el director puede degenerar en una decisión arbitraria. Lo mismo puede suceder entre el investigador principal y los miembros de su equipo. Todo ello se da en un contexto potencialmente dañino, ya que en este ámbito es usual que las relaciones profesionales se complementen con las más diversas relaciones estrictamente personales. Es una evidencia que en las universidades hay muchos más amigos y enemigos íntimos que en otros sectores profesionales.

Además, las universidades operan en el marco de un modelo extraordinariamente jerarquizado que se organiza en múltiples castas con dinámicas de interdependencia y conflicto entre ellas: no es lo mismo ser un PTGAS en el rectorado que en los departamentos o facultades, y es muy diferente ser profesor ayudante, profesor contratado doctor, titular de escuela,

titular de universidad o catedrático. La fragmentación es enorme y los intereses y expectativas de unos y otros son muy distintos. Aparentemente, el modelo funciona de manera horizontal, abierta y democrática (incluso asamblearia), pero en la práctica opera con unas reglas jerárquicas muy rígidas y, en muchas ocasiones, injustas.

El caótico modelo de gobernanza participativo suele degenerar en variadas dinámicas de lucha por el poder de carácter político y corporativo. El resultado es que hay ganadores y perdedores, y no todos saben ganar (dirección sectaria) o perder (acusaciones injustificadas de una mala dirección).

La relación entre el PDI que ocupa cargos de dirección académica y el PTGAS es aparentemente elegante y diplomática, pero oculta todo tipo de tensiones y dinámicas perversas que pueden aflorar con facilidad. Es un tipo de relación que se asemeja a la que está presente en las Administraciones públicas entre los políticos y los gestores profesionales. Los académicos que ocupan cargos de gestión son de elección democrática, y en muchas ocasiones carecen de los conocimientos necesarios para su adecuado desempeño. Esta situación puede agravarse si estos profesores están imbuidos de un exceso de narcisismo y consideran que están ungidos por una sapiencia superior. El PTGAS, con amplios conocimientos técnicos, suele crisparse y desmoralizarse, con razón, ante estos escenarios que son bastante habituales. Pero también sucede una dinámica maliciosa inversa: una parte del PTGAS puede considerase, como expertos en la materia, la guardiana de la esencia de la Universidad, y bloquear mediante sistemas de resistencia burocrática las iniciativas de los académicos que ocupan puestos de dirección. No es excepcional que el estrato más elevado del PTGAS (como se ha dicho antes, el denominado "aristopas") considere que es el que realmente gobierna la universidad y perciba a los cargos académicos (e incluso a los gerenciales) como uno grupo de diletantes que hay que soportar por un tiempo limitado. También es habitual que la élite del PTGAS capture a las gerencias universitarias y a las direcciones académicas. Se trata de unas luchas de poder soterradas que pueden solventarse de manera discreta (se llega a acuerdos intermedios y unos y otros renuncian a sus posiciones

maximalistas) o de manera abierta y cruenta.

Todas estas dinámicas y tensiones forman parte de la esencia de la labor universitaria, y es imposible erradicarlas por completo, pero ahora son una bomba de relojería en un nuevo ambiente laboral de crispación, envanecimiento, de una subjetividad y de un egoísmo exacerbado, tanto profesional como personal. Las universidades despliegan un tipo de actividad y poseen un modelo de gobernanza que les exige mantener equilibrios inestables. Todo lo que acontece en la universidad puede ser objeto de interpretación, y si esta está totalmente sesgada por caóticos intereses y dominada por filias y fobias, su gobierno se vuelve totalmente inmanejable. Además, todo ello se desenvuelve en una pecera totalmente transparente para la comunidad universitaria, para los medios de comunicación y para las instancias externas fiscalizadoras. En este ambiente institucional se impone lo que la literatura más reciente denomina administración defensiva, que consiste en un inmovilismo absoluto para evitar desencantos, críticas y denuncias. Y esto sucede justo en el momento en que las universidades públicas deberían impulsar una rotunda reforma interna y desplegar todo tipo de proyectos innovadores.

EL DELICADO TEMA DE LAS INCOMPATIBILIDADES DE LOS PROFESORES UNIVERSITARIOS

En este ambiente cargado de recelos y posiciones maximalistas e irreductibles hay una estrategia de ataque cada vez más usual: denunciar al profesorado por incompatibilidades, especialmente a aquellos que ocupan cargos académicos o a los que muestran un elevado dinamismo dentro de la comunidad universitaria. Las incompatibilidades de los empleados públicos son un tema sumamente delicado, ya que poseen muchas aristas. La normativa de incompatibilidades es arcaica y obsoleta (data de 1984), y las dinámicas internas y externas de las Administraciones públicas han experimentado muchos cambios durante estos cuarenta años. Se trata de otro ámbito que es un avispero de problemas y que suele obviarse haciendo la vista gorda, ya que si no se podría venir abajo todo el sistema público. Un

buen ejemplo de ello es el caso actual de la formación pactada por un sindicato de la policía (SUP) con la empresa Desokupa. Se trata de un caso política e institucionalmente denunciable, pero que se está enredando con el sistema de formación de los cuerpos policiales, y especialmente con las incompatibilidades de los policías.

El caso del profesorado universitario es todavía más complejo y difícil de parametrizar, dado que la normativa que rige sus potenciales incompatibilidades es todavía más exigente que para el resto de los empleados públicos. A tenor de la normativa vigente, se llega a la conclusión de que la labor docente e investigadora de los profesores es incompatible con cualquier tipo de actividad, salvo tres excepciones: a) actividad derivada de los convenios del artículo 60 de la LOSU (contratos de transferencia del conocimiento hacia empresas, organizaciones sociales o Administraciones públicas); b) las famosas 75 horas de formación externa, sujetas a las más diversas interpretaciones; c) los derechos de autor por actividad intelectual. El régimen de incompatibilidades del profesorado es tan estricto que impide, por ejemplo, que un profesor ejerza las funciones de árbitro en el centro escolar o deportivo de sus hijos, aunque no reciba ninguna remuneración por ello, o que ayude ocasionalmente en el restaurante de su familia. Este modelo tan extremo concilia de una manera pésima con la actual complejidad de la actividad universitaria. Veamos algunos ejemplos.

Desde hace unos años se exige a los profesores universitarios que acentúen la dimensión de la transferencia del conocimiento, y el sistema incluso ha diseñado incentivos para alentar esta actividad mediante la implantación de los sexenios de transferencia del conocimiento. Esto significa que se exhorta explícitamente a que el profesorado colabore de manera activa con el sector privado e institucional. Se incentivan las conferencias y los cursos externos, la colaboración con los medios de comunicación, las asesorías a empresas e instituciones públicas, etc. No deja de ser una enorme paradoja (otra más) que una parte significativa de los méritos presentados por el profesorado en el sexenio de transferencia del conocimiento y premiados por ello vulneran la normativa en incompatibilidades. La confusión no puede ser mayor: se recompensa institucionalmente mediante incentivos públicos unas

actividades que resulta que son ilegales.

También son formalmente incompatibles las pequeñas colaboraciones, que no son esporádicas, sino habituales, como la presencia periódica en los medios de comunicación, la impartición de cursos a organismos públicos y privados, la dirección de posgrados externos o la dirección académica de organismos externos, las asesorías puntuales, etc., y que implican una dedicación marginal para los profesores (en la práctica unas pocas horas anuales). Todas ellas solo pueden ser compatibles por convenio y según el artículo 60 de la LOSU. La totalidad del profesorado desconoce que estas actividades son incompatibles, ya que las lleva ejerciendo desde hace varias décadas de manera pública y con el conocimiento de la propia universidad. Hasta ahora regía una regla no escrita y consuetudinaria, dictada por el sentido común: se suponía que todas aquellas actividades menores del profesorado estarían permitidas mientras no requirieran de un convenio ni de una autorización previa de la universidad (que, por cierto, legalmente siempre tendría que ser denegada). Es cierto que con esta flexibilidad *de facto* algunos profesores han cometido abusos manifiestos, pero estos casos suelen ser excepcionales. Vamos a poner algunos ejemplos de estas situaciones formalmente incompatibles. Cuando un profesor es llamado para dar una conferencia o impartir un curso reducido de cinco horas, esto debería blindarse mediante un convenio, pero no hay ninguna empresa o institución pública que esté dispuesta a entrar en una maraña burocrática por una colaboración menor e insignificante. O se vehicula de manera más fluida o sencillamente no se hace y, por tanto, se cierran las puertas a la transferencia del conocimiento. En este sentido, llama especialmente la atención que las Administraciones públicas que solicitan los servicios de los profesores universitarios son las primeras que evitan este tipo de convenios. Es usual que las instituciones públicas cuenten con profesores universitarios para dirigir sus programas formativos e impartir una parte de la docencia en programas de reciclaje dirigidos a sus empleados públicos. También es habitual que las Administraciones públicas tengan observatorios o institutos de estudios académicos coordinados por profesores universitarios. Estas colaboraciones pasan por todos los filtros formales y, en especial, por la

autorización de estrictas intervenciones económicas, pero resulta que desde una interpretación maximalista siguen siendo incompatibles. Lo mismo sucede con las colaboraciones habituales y periódicas con los medios de comunicación escritos y audiovisuales. La presencia de profesores universitarios en estos medios está muy extendida, y suele tratarse de profesores especialmente prestigiosos. Pues bien, todos ellos son incompatibles legalmente. La lista de casos y situaciones puede ser muy larga. Vamos a ser claros: ¿qué universidad, qué profesor, qué institución pública o privada desea impulsar un convenio con importantes implicaciones burocráticas por unas cantidades económicas irrisorias y anecdóticas?

Los organismos internacionales y multilaterales (por ejemplo, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, El Banco Interamericano de Desarrollo o el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo) requieren de la colaboración de los mejores especialistas académicos a nivel internacional. Los Estados se pelean para que sean sus expertos nacionales los que realicen estas funciones de asesoramiento, pero estos organismos no contemplan la posibilidad de realizar convenios con las universidades, y su práctica habitual es contratar directamente a los investigadores. Puede darse la paradoja de que un alto cargo ministerial presione para que un profesor participe en alguno de estos estudios, cuando una interpretación restrictiva la podría considerar como incompatible. Además, el resto de profesores del mundo no tiene ningún problema legal con estos tipos de colaboraciones.

Como se ha comentado anteriormente, todas estas asistencias vinculadas a la transferencia del conocimiento estaban regidas hasta ahora por el sentido común: las colaboraciones menores eran aceptadas tácitamente, aunque las colaboraciones mayores (por tiempo, dedicación e incentivos económicos elevados) eran objeto de convenio según el artículo 60 de la LOSU. Reiteramos que es cierto que con esta flexibilidad había un pequeño porcentaje de profesores que abusaban de ello, aunque hace un tiempo que las universidades ya lo han detectado y resuelto en gran medida (un caso típico era el de los profesores de derecho que colaboraban sistemáticamente con bufetes de abogados, y se les exigió, en algunos casos, la dedicación a tiempo parcial, o bien que se estableciera un convenio de colaboración).

El verdadero problema es que ahora cualquier profesor puede ser denunciado de manera anónima a una oficina antifraude, y esta inicia una investigación con un celo y una visión maximalista totalmente descontextualizada de la realidad circundante, y dictamina que un profesor ha incurrido en incompatibilidades, aunque estas sean absolutamente anecdóticas y excepcionales. De manera automática, según la normativa, cualquier incompatibilidad es una falta muy grave y debe ser objeto de un expediente disciplinario. Como la gran mayoría de las denuncias no están motivadas por cuestiones éticas, sino por celos, conflictos o disputas personales, profesionales, corporativas o políticas, los denunciantes acuden raudos y veloces a los medios de comunicación con la resolución de la oficina antifraude. Aquellos se regodean con estas supuestas faltas muy graves de los profesores universitarios, que son calumniados como si fueran delincuentes y personas totalmente carentes de ética y escrúpulos. El linchamiento social, corporativo, profesional y personal es absoluto, y el profesor pierde su posesión más valiosa: su prestigio profesional y personal. El motivo es lo de menos, y uno es susceptible de ser objeto de escarnio público por impartir una simple conferencia o un curso.

Esta concatenación de factores da como resultado que los profesores universitarios se encierren todavía más y declinen cualquier colaboración externa, bien por miedo al linchamiento institucional y mediático, bien por temor a la gestión de una burocracia insoportable que exige mucho más tiempo de dedicación que la propia colaboración. La transferencia del conocimiento, alentada y exigida por el regulador público, va a morir precisamente por una lógica maximalista y un excesivo celo regulatorio. La nueva modalidad de la administración defensiva (pasiva y reactiva) ya no va a darse solo a nivel institucional, sino también entre los profesores universitarios a nivel de su actividad profesional.

Finalmente, la posición y actuación de las oficinas antifraude requiere un tratamiento específico y un análisis más profundo como el que sigue.

OFICINAS ANTIFRAUDE: FALTA DE CONTROL

DE LA CORRUPCIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

¿Tenemos un problema con las oficinas antifraude? El intenso clima de corrupción política de hace aproximadamente quince años propició la creación de diversas oficinas o agencias antifraude (están presentes en Cataluña, Galicia, Valencia, Baleares y Aragón) dependientes de los respectivos parlamentos autonómicos. No parecía una mala iniciativa ante la inoperancia *de facto*, hasta el momento, de otros controles institucionales (tribunales de cuentas, parlamentos, intervenciones o inspecciones de servicios). Es una evidencia empírica que la corrupción política ahora es menor que hace años, aunque no se pueda inferir que esto esté relacionado con la instauración de oficinas o agencias antifraude. Seguramente la explicación más plausible es que un sistema de partidos mucho más plural y competitivo ha fomentado un mayor grado de autocontrol por parte de aquellos en los respectivos gobiernos. Por otro lado, son muy escasas las tramas de corrupción política afloradas y denunciadas por las oficinas antifraude. Pero paradójicamente estas instancias han incrementado de una manera muy notable la tramitación de denuncias en los últimos tiempos. Seguramente este aumento se deba a la entrada en vigor de la ley que transpone al ordenamiento jurídico español la Directiva conocida como Whistleblower. Esta Directiva Europea 2019/1937 del Parlamento Europeo hace referencia a la protección de las personas que informen sobre infracciones del derecho de la Unión Europea[13]. ¿Qué tipo de denuncias tramitan estas oficinas antifraude? En teoría, denuncias formuladas por empleados públicos y ciudadanos que informan sobre casos de corrupción acontecidos en las diversas Administraciones públicas. Pero últimamente estas denuncias se hacen extensivas a supuestos acosos laborales, malas prácticas profesionales, incompatibilidades de los servidores públicos, etc. No son temas menores, teniendo además en cuenta que ahora las Administraciones públicas poseen muchos instrumentos para poder recibir y corregir estas disfunciones (canales internos de ética e integridad y unidades de *compliance* que identifican y previenen potenciales problemas legales),

como es el caso de las universidades públicas. Las oficinas antifraude tramitan con entusiasmo estas denuncias y no está claro que posean unos filtros afinados. El problema es que una buena iniciativa, como la capacidad de que cualquiera pueda denunciar anónimamente a una Administración o a uno de sus cargos o profesionales, puede generar externalidades negativas imprevistas en el sistema. Hay un porcentaje de denuncias (imposible de precisar, aunque aparentemente es significativo) motivadas por iniciativas políticas desleales, por venganzas profesionales o personales o auspiciadas por empleados públicos con severos problemas psicológicos. Una discrepancia laboral o profesional puede degenerar en denuncias y sospechas de una potencial corrupción.

Cuando un cargo, un empleado público o una Administración reciben un requerimiento de información por parte de una de estas oficinas se pone en marcha un proceso muy estricto. Se supone que el proceso posee sus garantías (también para los denunciados), pero estas no se perciben con claridad, ya que da la impresión de que toda la carga de la prueba recae sobre el denunciado, que tiene que demostrar su inocencia. Hacemos estas reflexiones por haber experimentado tanto a nivel institucional como personal las dinámicas de trabajo de estas oficinas anticorrupción ante denuncias de presuntas infracciones de incumplimiento de la normativa sobre incompatibilidades. Aunque los denunciantes son anónimos, es fácil saber quiénes son: aquellos que tienen alguna discrepancia política y profesional con algunos miembros del equipo de dirección de la universidad. Los denunciantes y su minúsculo grupo de adeptos no se limitan a presentar la denuncia, sino que, en paralelo, van escribiendo y divulgando anónimos en los que se agrede y se calumnia a los denunciados, lo que constituye una dinámica de linchamiento público.

Por otro lado, la oficina antifraude no informa sobre el contenido de la denuncia, ya que está en una fase de diligencias previas. Primero hace un requerimiento de información muy general y después de la primera respuesta, solicita, de manera improvisada, nuevas informaciones que desconciertan al interpelado. Este procedimiento genera incomodidad a los denunciados, que tienen la sensación de son culpables de entrada y hasta que no prueben lo

contrario. Es un proceso largo y discontinuo, que puede implicar cambios repentinos en el objeto de la investigación. Si el encausado manifiesta ante estas oficinas su indefensión y dice ser víctima de calumnias por parte de anónimos en medio de una investigación teóricamente confidencial, la respuesta de la oficina suele ser que no tienen competencia en materia de anónimos y que se solicite al gobierno de la universidad su defensa. Pero esto es una paradoja, ya que se recomienda a los miembros del equipo de gobierno que se defiendan ellos mismos institucionalmente, aunque carezcan de instrumentos para poder hacerlo.

Como especialista en gestión pública y una persona profesionalmente conocida en el ámbito, siempre he sido muy cuidadoso con una normativa de incompatibilidades anticuada e incomprensiblemente estricta. He sido estricto conmigo mismo por ética pública y por convicción profesional y personal, pero a pesar de ello vivo con la incertidumbre de una potencial interpretación maximalista, o de que detecten algún minúsculo error que lleve a que un grupo de inadaptados institucionales proclame a nivel interno y externo que uno es corrupto, con el consiguiente linchamiento institucional, profesional y social, y con una inusitada agresividad que pondría en duda toda una trayectoria profesional de muchas décadas.

Las oficinas antifraude trabajan con un celo inquisitorial orientado a demostrar que todos los denunciados han cometido algún fraude o algún error, por mínimo que este sea. Y operan con maximalismos y sin frenos, ya que se atreven a reinterpretar de manera subjetiva e intencionada las convenciones establecidas sobre la materia por los reguladores del sistema universitario (ministerio, consejerías de universidades y agencias acreditadoras), por las instancias de control institucional (intervenciones y tribunales de cuentas) y por las propias universidades. No deja de ser sorprendente que los empleados de algunas oficinas antifraude perciban incentivos económicos por cada expediente que ha finalizado con una denuncia. Parece poco plausible que el tramitador de un expediente en el que lleva bastantes horas trabajando reconozca que el denunciado ha mantenido una actuación impecable; más bien hará todo lo posible para reinterpretar y retorcer la normativa hasta que pueda argumentar que ha detectado alguna

acción punible, por intrascendente que esta sea. Así, el tramitador logra su ansiado incentivo y el denunciado vive un proceso kafkiano en el que la sentencia condenatoria se sabe de antemano, aunque el proceso administrativo ciertamente puede ser trepidante por sus extravagancias y prodigiosos giros. Esta circunstancia es un claro ejemplo de abuso y extralimitación por parte de las oficinas antifraude, ya que su función no reside en interpretar restrictivamente o reinterpretar la normativa y las reglas del juego definidas institucionalmente, sino en limitarse a comprobar si el denunciado ha vulnerado o no estas normas.

Algunas resoluciones de las oficinas antifraude están poniendo en riesgo la totalidad de las dinámicas de transferencia del conocimiento que impulsan las universidades y el profesorado universitario. Desde un punto de vista institucional, la situación no es grave, ya que estas delirantes resoluciones no poseen capacidad para paralizar las actividades de las universidades. Se trata de unas resoluciones meramente interpretativas que carecen de recorrido jurídico tanto en las instancias judiciales como en el régimen disciplinario de las propias universidades, que pueden adoptar la estrategia de la conocida sentencia "a palabras necias, oídos sordos". El verdadero problema reside en que estas resoluciones sí tienen, en cambio, la capacidad de debilitar de manera injusta la reputación de las universidades a nivel mediático y social. Por otra parte, pueden apagar políticamente a nivel interno a los equipos de gobierno de las universidades, provocando dimisiones objetivamente innecesarias. Finalmente, perjudican a determinados profesores, que son acusados de manera arbitraria cuando material y formalmente no han cometido ninguna falta o error.

Es totalmente normal que se produzcan dinámicas de cambio y que cueste adaptarse a estas transiciones. De la misma manera que era inconcebible que antes no se pudieran denunciar en la práctica casos de corrupción o de indisciplina laboral severa, ahora no es razonable que se investiguen todas las denuncias, aunque sean poco robustas en pruebas y argumentos. Esperemos que estas oficinas antifraude vayan realizando su propio aprendizaje para situarse en el punto intermedio que dictan el sentido común, la lealtad institucional y los derechos de todos los servidores públicos, sean

estos políticos o empleados públicos.

CAPÍTULO 7

LA UNIVERSIDAD PRIVADA EN ESPAÑA: ENTRE EL NEOLIBERALISMO TRASNOCHADO Y EL BUENISMO PROGRESISTA

UNIVERSIDAD Y ESTADO DEL BIENESTAR

España construyó durante la década de los ochenta del siglo pasado un Estado del bienestar siguiendo el modelo de los países más avanzados de la Europa continental. No podía aspirar a un sistema de bienestar escandinavo por falta de suficiente riqueza, y además no tenía sentido aplicar un modelo que daba claros signos de agotamiento y de insostenibilidad notable durante las últimas décadas. También descartó de manera deliberada la opción de diseñar el modelo de bienestar británico con ingredientes neoliberales propios del thatcherismo y reafirmados por el laboralismo conservador liderado por Blair. Nuestro modelo de bienestar se inspira en el de países como Alemania, Francia e Italia. El consenso político tácito a la hora de apoyar dicho modelo en nuestro país ha sido muy amplio, agrupando tanto el entusiasmo de la izquierda moderada como la aceptación implícita de la derecha moderada. No ha habido discusión política abierta sobre el modelo de Estado en España, sino que se ha ido implementando de manera desordenada, adoptando una dinámica de mimetismo institucional e imitando a países como Francia, Alemania, Italia, Bélgica, etc. Las diferencias en el espectro político eran mínimas en la dicotomía Estado-mercado. Unos apostaban más por la externalización (gestión privada de servicios de titularidad pública) y otros menos. Curiosamente, los Gobiernos que más han recurrido a la externalización han sido los de la izquierda moderada. A todo ello hay que añadir el proceso de privatización de buena parte del sector público empresarial que, aunque fue más acusado en los Gobiernos del

Partido Popular (los de Aznar), no desentonaba en absoluto con la estrategia económica del Partido Socialista Obrero Español. Por otra parte, los dos sistemas políticos con idiosincrasias propias y diferentes a la estatal (País Vasco y Cataluña) tuvieron la misma posición respecto a la relación Estado-mercado, ya que a nivel ideológico reproducían las mismas sensibilidades estatales, y el único ingrediente adicional era el eje nacionalista de sus respectivos territorios. Siempre ha llamado la atención el modelo público concertado catalán como un sistema propio, más cercano a una práctica neoliberal (y que ahora es una fuente de inspiración para la Comunidad de Madrid). Pero en realidad el modelo concertado catalán no fue una decisión deliberada sino una solución inevitable. Cataluña poseía una fuerte tradición civil que impulsó una sanidad mutualista y una educación cooperativa o privada. Ambas entraron en crisis a principios de los ochenta del siglo pasado, y la única decisión crítica consistió en evitar que estas fórmulas privadas ingresaran directamente en el ámbito público, manteniéndose su régimen privado, aunque subvencionado públicamente. Ante esta situación emergieron una sanidad y una educación concertadas (de gestión privada), pero que forman parte del sistema público, ya que este es el responsable de su planificación, financiación y control.

El nuevo sistema universitario español se diseñó totalmente en línea con este modelo general de Estado del bienestar, acogiendo a muchos más alumnos y culminando con el modelo de universidad de masas que ya se había iniciado de manera inercial durante el tardofranquismo. La otra decisión política fue crear nuevas universidades para poder canalizar mejor esta transformación, con dos objetivos: no colapsar las universidades ya asentadas y lograr una mayor presencia territorial. En España existen 11 universidades públicas que pueden considerarse históricas (la primera en fundarse fue la de Salamanca en 1218, y la última la de Murcia en 1915). Se trata de universidades arraigadas tanto en las grandes ciudades españolas como en otras más pequeñas, consideradas ciudades universitarias (Salamanca, Santiago de Compostela, Granada, Murcia y La Laguna). Durante el franquismo se crearon 11 nuevas universidades (la primera de ellas fue la Universidad Autónoma de Barcelona, fundada en 1968, y la última la

Universidad de Extremadura, fundada en 1973), en lo que fue un proceso embrionario de transformación de universidades de élite en universidades de masas. Otra novedad durante este periodo fue la creación de la UNED en 1972. Durante los primeros años de la reinstauración de la democracia (de 1977 a 1979) se crearon seis nuevas universidades: Alcalá de Henares, Islas Baleares, Alicante, Cádiz, Las Palmas y León, siguiendo inercialmente la programación y la dinámica instauradas durante la dictadura. En este recorrido histórico dejamos de lado la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, creada en 1932 y reinstaurada en 1945. Por tanto, el sistema universitario español tenía 28 universidades públicas antes de implantarse el modelo de Estado de bienestar y de descentralizar a nivel autonómico la educación superior del país. Entre 1982 y 1998 se crearon en España 22 nuevas universidades públicas. La primera fue la de Castilla-La Mancha, en 1982, y la última la Politécnica de Cartagena, en 1998. La Universidad Internacional de Andalucía, que fue creada en 1994, merece una mención especial, ya que en la práctica opera como un consorcio de las universidades públicas de la comunidad andaluza para promover la formación a distancia. Este último proceso de expansión del sistema universitario público auspiciado por los gobiernos autonómicos siguió los parámetros que siguen.

Primero tuvo lugar una consolidación del modelo de universidad de masas abierta a todos los estratos sociales, y el crecimiento de plazas se produjo tanto en las universidades antiguas como (y especialmente) en las universidades de reciente creación. Las pocas comunidades autónomas que carecían de universidad (Castilla-La Mancha, Navarra y La Rioja) crearon la suya propia. Destaca el caso de Castilla-La Mancha, que posee un amplio territorio y decidió crear una única universidad, aunque con cuatro campus repartidos en distintas provincias. Por su parte, las ciudades con más población incrementaron el número de las universidades públicas: en Madrid se fundaron la Carlos III y la Rey Juan Carlos, en Barcelona la Pompeu Fabra y en Sevilla la Pablo Olavide.

Las comunidades pluriprovinciales crearon nuevas universidades para abarcar mejor su territorio: Cataluña fundó tres universidades provinciales, Galicia y Valencia dos (incluyendo en esta última una universidad

subprovincial en Elche) y Andalucía otras tres. Canarias y Castilla León fundaron una adicional, y en Murcia también se crea una nueva universidad subprovincial: la Politécnica de Cartagena. Por tanto, se da una tendencia a la provincialización de las universidades, salvo en los casos del País Vasco, Aragón y Extremadura, a pesar de que estos territorios también tuvieron una especial sensibilidad provincial, como es el caso de la Universidad del País Vasco, con la creación de campus en las tres provincias. La Universidad de Zaragoza agrupa cinco campus: tres por cada capital de provincia y dos subprovinciales (Jaca y La Almunia). La Universidad de Extremadura posee campus en Badajoz, Cáceres, Mérida y Plascencia.

Si a todo ello añadimos los centros adscritos a las universidades públicas, la presencia universitaria en el territorio español es muy capilar y resulta difícil encontrar una capital de provincia o una ciudad con una población significativa sin la presencia de un centro universitario. Las capitales de provincia que no poseen universidad propia (aparte de los casos mencionados del País Vasco, Aragón, Castilla-La Mancha y Extremadura) sí cuentan con campus universitarios relevantes adscritos a distintas universidades. Por ejemplo, Zamora, Soria y Palencia cuentan con el campus de la Universidad de Valladolid, y Ávila y Zamora con el campus de la Universidad de Salamanca. Finalmente, Guadalajara es un caso curioso, ya que posee un campus de una universidad de otra comunidad autónoma: la Universidad de Alcalá. Las universidades públicas están ahora presentes en 146 municipios (168 si añadimos las universidades privadas). Teniendo en cuenta que España posee 151 municipios con más de 50.000 habitantes, podemos llegar a la conclusión de que, aparte de las grandes urbes, la gran mayoría de ciudades medianas del país tienen algún vínculo relevante con la universidad pública.

Este sistema universitario, tan fragmentado en la mayor parte del territorio nacional, podría ser criticado por ineficiente y por carecer de suficientes economías de escala y de masa crítica académica para poder desplegar docencia e investigación de calidad. Los datos, sin embargo, lo desmienten, ya que el sistema universitario público español solo posee tres universidades con un número de alumnos escaso: la Universidad Politécnica de Cartagena

(5.900), la Universidad de La Rioja (6.000) y la Universidad de Burgos (8.000). El resto están por encima de los 10.000 alumnos y presentan unas dimensiones homologables a las buenas universidades del contexto internacional. De hecho, todas las universidades públicas españolas pueden considerarse exitosas a nivel docente, e imparten estudios de calidad, formando buenos profesionales y facilitando el acceso a los estudios universitarios, gracias a su proximidad territorial, a casi todos los potenciales alumnos. Las universidades territoriales y periféricas tienen una calidad en materia de formación equivalente a la de las buenas universidades internacionales. Además, las instalaciones e infraestructuras suelen ser magníficas en casi todos los casos (incluso lujosas, si tomamos como referencia los estándares internacionales de los países desarrollados).

Por todo ello, las universidades públicas desplegadas por el país funcionan como relevantes motores económicos, de dinamización social y de una transferencia del conocimiento "de kilómetro cero". Casi todo el territorio nacional está implicado en la gestión del conocimiento, lo que evita que determinas zonas queden fuera de esta dinámica absolutamente imprescindible en la actualidad. Ciertamente, en cuanto a la investigación, la situación es mucho más asimétrica, con una concentración muy importante en Madrid y Barcelona (auténticos *hubs* de investigación a nivel internacional), pero también hay importantes equipos de investigación en las otras grandes ciudades del país. Más modesta suele ser la investigación en las universidades radicadas en pequeñas ciudades de provincia, pero en la que están presentes numerosas islas de excelencia. Absolutamente todas las universidades públicas del país investigan y se retroalimentan positivamente con la docencia y con la transferencia del conocimiento.

Paradójicamente, este modelo de Universidad pública, extensa y fragmentada muestra una elevada eficiencia. La financiación pública no es excesiva, pero los resultados son muy positivos.

LA UNIVERSIDAD PÚBLICA EN EL FOCO DE DINÁMICAS POLÍTICAS DEMAGÓGICAS

Y NEOLIBERALES

El modelo exitoso de sistema público universitario está ahora en riesgo debido a una visión política arcaica de carácter neoliberal, similar a la estrategia thatcheriana de los años ochenta con relación a los servicios públicos, y que afecta de lleno a las universidades públicas. Se trata de una posición beligerante impulsada por una nueva derecha con una absoluta falta de complicidad con las universidades públicas. No hay ningún dato objetivo determinante que avale esta aseveración tan crítica, pero la hostilidad política e institucional existe. Este sorprendente movimiento político contra las universidades públicas está liderado por las políticas impulsadas por la Comunidad de Madrid, pero, de manera paulatina, ya se van detectando dinámicas en el mismo sentido en otras comunidades autónomas gobernadas por el Partido Popular (Andalucía se está convirtiendo en un alumno aventajado, pero también Castilla y León y Extremadura) e incluso por otros partidos como Coalición Canaria. Veamos en qué puede consistir esta estrategia en términos generales.

Primero, se estimula o se permite que prolifere en los respectivos territorios una elevada densidad de universidades privadas. En Madrid ya hay 12, a las que hay que añadir dos más de aprobación inminente, y agrupan al 28% de los alumnos matriculados en esta comunidad. En Andalucía han pasado en pocos años de tener una sola universidad privada a cinco, aunque se vaticina que dentro de poco llegarán a ser siete. Resulta realmente sorprendente la rapidez con que la Junta de Andalucía aprueba las nuevas universidades, realizando trámites administrativos de gran complejidad que antes solían demorarse años y ahora pueden culminar en solo 10 meses. Por su parte, Extremadura se plantea autorizar cuatro nuevas universidades privadas de una sola vez. Se trata, como vemos, de una dinámica reciente, imparable y con un crecimiento exponencial. Los filtros *ex ante* de calidad no funcionan, ya que apenas hay ninguna exigencia y buena parte de estas nuevas universidades entran en el mercado de la educación superior como si fueran academias supuestamente profesionalizadoras. La inversión de inicio no es muy alta, y en cuanto operan pueden lograr un 30% de beneficios por

las matrículas de los alumnos. Este elevado rendimiento hace que surjan cada vez más proyectos de creación de nuevas universidades privadas.

Segundo, como no hay suficiente alumnado para tanta universidad privada (y habrá menos en los próximos años, a juzgar por la caída demográfica de los jóvenes en edad de estudiar) se despliegan, en paralelo, estrategias para deteriorar las universidades públicas mediante su asfixia económica. Esta es la maniobra impulsada por la Comunidad de Madrid de manera totalmente explícita e incluso casi obscena (reconocida públicamente por su director general de universidades). La dinámica es rápida, contundente y sin anestesia. Madrid es la comunidad que aporta menos trasferencias corrientes y de capital a sus universidades públicas: 4.779 euros por alumno matriculado frente a los 6.246 de la media nacional. Según el informe de la CRUE para el curso 2021-2022, publicado en 2024: "Las universidades públicas madrileñas han visto cómo su financiación ordinaria registra aumentos de solo el 1,1%, frente a aumentos del 18% que ha anotado el PIB nominal de la Comunidad de Madrid, lo que implica que el esfuerzo público sobre el PIB se ha reducido en un 14,3%". Otro dato: las comunidades autónomas financian de manera muy dispar las universidades, en función del número de sus alumnos matriculados. Si la media de financiación de España por alumno es de 100 euros, la Comunidad de Madrid destina solo 77 euros (muy por debajo, por ejemplo, de La Rioja, que asciende a 143).

Esta subfinanciación de las universidades públicas madrileñas es especialmente grave, ya que se trata de centros con una elevada intensidad investigadora (por tanto, mucho más caros y dependientes de la financiación pública adicional) y que poseen grandes campus con costes elevados de mantenimiento (que fueron proyectados, en su momento, por la propia Comunidad de Madrid). La situación es tan crítica que en junio de 2024 la gerencia de la Universidad Complutense exigió recortes inmediatos de un 30% en el gasto de las diversas facultades. Otro dato: en otoño de 2024 se hizo público el plan de financiación que la Comunidad de Madrid destinó a sus universidades públicas en materia de obras y mantenimiento de infraestructuras: el presupuesto previsto es 12 veces inferior al de hace 17 años. Para estos fines, Madrid va a invertir el próximo año solo 7,6 millones

de euros, a repartir entre sus seis universidades púbicas, cuando el País Vasco tiene previsto destinar 32 millones a su única universidad pública. Es obvio que la asfixia económica de las universidades públicas va a implicar a medio plazo una merma inevitable en su calidad docente e investigadora. La paulatina pérdida de calidad de las universidades públicas puede generar desconfianza social y estimular a que las clases medias contemplen como mejor opción matricular a sus hijos en alguna universidad privada.

De manera sutil y silenciosa, se están produciendo nombramientos autonómicos de presidencias de los consejos sociales de las universidades públicas, y estos tienen como objetivo político debilitar a estas últimas mediante injerencias en su gobernabilidad, siempre precaria y frágil. Como somos un país sin complejos y muy amigo de revelar información delicada, un presidente de un consejo social ha llegado incluso a anunciar abiertamente que su objetivo es destruir a la universidad que preside.

Como ya hemos dicho, a pesar del debilitamiento de las universidades públicas, el próximo decrecimiento demográfico implica que buena parte de las nuevas universidades privadas no van a ser sostenibles económicamente. Pero parece que existe una agenda pública oculta que ya tiene prevista esta situación y que consiste en concertar públicamente las universidades privadas para que puedan blindarse y ser sostenibles. Bajo la premisa ideológica de la libertad en la educación, puede decidirse que las universidades privadas reciban transferencias corrientes de las arcas públicas por alumno matriculado. Al principio serán transferencias modestas, pero una vez se haya normalizado el cambio de paradigma, las transferencias corrientes podrían ser idénticas a las que reciben las universidades públicas, con el argumento de estimular la competitividad público-privada. El modelo de universidades privadas concertadas está presente en la Unión Europea (y, por tanto, no sería una extravagancia nacional adoptarlo), aunque son muy pocos los países que lo han implantado: Chipre y Letonia. Este movimiento que podría seguir la educación superior sería similar al que se ha desarrollado recientemente de manera intensa en la educación primaria y secundaria. Cabe destacar la formación profesional, que posee cada vez mayor demanda social pero una anémica respuesta pública, lo que estimula,

por tanto, una mayor presencia de centros privados concertados.

El lector ajeno al sistema universitario debería tener presente que este sería un modelo de financiación muy peculiar: las universidades reciben casi la totalidad de su financiación en función del número de alumnos matriculados. Por tanto, podría parecer que únicamente se financia la actividad docente, ya que la investigación se sufraga mediante otras dotaciones presupuestarias vinculadas a apoyar proyectos competitivos ante los que se postulan los diversos equipos de investigación. Pero esta no es la realidad, puesto que un porcentaje muy significativo de las transferencias autonómicas basadas en el volumen de alumnos se destinan también a la actividad investigadora. A nivel teórico, la totalidad de profesores investigadores dedican el 50% de su tiempo a la investigación, al que hay que sumar un porcentaje de PTGAS que gestiona este ámbito. Si se tiene presente que el gasto en personal es la partida más significativa de una universidad pública (la media sería de un 70% de la totalidad del presupuesto), es fácil detectar el elevado desembolso de una universidad en investigación. Aquí el tema crítico es que si las universidades privadas se financiaran públicamente y su actividad investigadora fuera muy baja (tal y como sucede en la actualidad), se produciría de manera muy clara e inaceptable una sobrefinanciación de estos centros privados.

Con este panorama, las universidades públicas van a mermar de manera brutal su capacidad investigadora, y corren el peligro de reconvertirse en simples y precarias academias. Para colmo, una regulación pública intrusiva que las ata de pies y manos y una gobernanza precaria van a hacer el resto del trabajo para conducir a las universidades públicas a una decadencia inevitable. La mayor parte de la sociedad va a desconfiar de la enseñanza superior pública, que podría verse sumida en un gran desprestigio, y se optará por matricular a los hijos en las universidades privadas. Aunque la calidad de unas y otras universidades va a ser seguramente similar a nivel docente, la capacidad de *marketing* y de gobernanza flexible y rápida de las universidades privadas las va a hacer más atractivas socialmente. Solo la parte más modesta de la sociedad va a conformarse con matricularse en una universidad pública.

En este nuevo escenario, la competencia entre las universidades públicas y las privadas va a ser muy asimétrica, decantándose a favor de estas últimas por diversos motivos. Para empezar, las privadas pueden aportar a las familias una doble seguridad: por una parte, un control escolar en la asistencia y en el acompañamiento de los alumnos para evitar que se extravíen en una etapa vital vulnerable, y, por otra parte, la capacidad de garantizar *de facto* el aprobado en un tiempo razonable. Además, no hay ninguna duda de que la inserción laboral será mucho mayor en las universidades privadas que en las públicas: para las privadas es mucho más fácil tener contactos con el tejido empresarial, y sus estudiantes, que formarán parte de los estratos más acomodados de la sociedad, van a aprovechar sus múltiples contactos sociales para incorporarse al mercado laboral. En cambio, las universidades públicas pueden transformarse en guetos cada vez más radicalizados políticamente, alentados por estudiantes de origen humilde que van a incentivar tendencias autárquicas sin vasos comunicantes con el mercado, lo que podría generar una desafección social todavía mayor. Los alumnos de clase social modesta matriculados en las universidades públicas van a tener muy difícil acceder al mercado privado, y solo les va a quedar la opción del empleo público.

Sin embargo, incluso el empleo público podría quedar fuera del alcance de los graduados de las universidades públicas, ya que en este sentido se detectan algunas estrategias inquietantes. Pongamos un ejemplo: el Ayuntamiento de Madrid, preocupado por el enorme volumen de empleados públicos a punto de jubilarse, y ante la inapetencia de los jóvenes a acceder a las administraciones, ha impulsado recientemente un programa dinámico y aparentemente benemérito. Se trata de una atractiva estrategia de *marketing* para atraer el talento joven a trabajar en el ayuntamiento: una oficina de reclutamiento llamativa y moderna, con campañas de publicidad en los autobuses, conferencias y reuniones con los estudiantes a punto de graduarse, y un seductor relato sobre las ventajas de desarrollar una carrera profesional en el Ayuntamiento de Madrid. Todas estas actividades pueden considerarse innovadoras y positivas (es muy probable que las vayan a emular otras administraciones públicas). Pese a todo, se trata de un proyecto muy delicado que puede romper con suma facilidad el principio de equidad y estimular de

manera maquiavélica una demanda ordenada socialmente en función de determinados intereses políticos e ideológicos. La estrategia es sencilla: realizar centenares de presentaciones en las universidades privadas y muy pocas en las públicas; o bien impulsar estrategias de *marketing* centradas en los barrios de clase media y alta, y dejar a los barrios más modestos sin ningún tipo de información activa. Esto, mucho me temo, es lo que ya está sucediendo.

Hay que hacer explícito que la mayor parte de este relato sobre la decadencia de las universidades públicas y la bonanza de las privadas es una ficción que supone un arriesgado análisis de prospectiva. El atrevimiento de exponerlo se justifica porque es un escenario plausible y, desgraciadamente, probable en sus trazos generales. No todo es una pura fábula, dado que se relatan situaciones que ya han sucedido, y las que aún no, surgen de destilar diversas conversaciones informales con personas muy bien documentadas e integradas en el sistema.

Resulta un misterio desentrañar los motivos de estas iniciativas políticas e institucionales que suponen romper un modelo público totalmente asentado, consensuado política y socialmente y, como argumenta este texto, muy exitoso. Es cierto que puede aducirse que con estas estrategias neoliberales arcaicas no solo está en riesgo el sistema universitario público, sino también la sanidad pública (que es otro ámbito construido con un gran consenso político y social, aunque sea de manera tácita). Todo parece indicar que la explicación más congruente es un profundo y radical cambio ideológico en el gran partido conservador español con relación a los servicios públicos. Lo que ignoramos es quién ha alentado este cambio de enfoque: si ha sido solo por motivación política o si el efecto catalizador lo han propiciado las grandes corporaciones empresariales y los fondos de inversión. Clarificar este punto es relevante para conocer quién domina esta nueva agenda política e institucional.

EL DOGMATISMO DE LO PÚBLICO EN LA UNIVERSIDAD

Esta estrategia de acoso y derribo de la universidad pública a favor de la universidad privada la está implantando la nueva derecha, que dirige un número importante de comunidades autónomas. A continuación, vamos a analizar lo que sucede en los gobiernos autonómicos liderados por la izquierda y su relación con las universidades públicas (y también los gobernados por una derecha tranquila y no beligerante). La situación no es mucho mejor, ya que las formaciones políticas de izquierda están instaladas en una cultura del buenismo y de defensa maximalista y pueril del sistema universitario público que puede contribuir de manera significativa, también, a su decadencia. Vamos a exponer y analizar las externalidades negativas de este dogmatismo de las formaciones de izquierda del país.

Estas formaciones parten de la convicción de que la universidad pública tiene que ser radical y únicamente pública. Cualquier incursión de una universidad pública en el ámbito privado es considerada como una herejía o un anatema. La universidad pública debe ser pura y no contaminarse con ninguna actividad privada. Se entiende, por tanto, que la universidad pública debe ser regulada de manera muy estricta para que preserve los valores públicos y para evitar que se desvíe hacia prácticas heterodoxas aprovechando su supuesta autonomía. Esta autonomía, proclamada como el valor supremo del sistema universitario público, genera sin embargo desconfianza entre actores internos y externos, y en la práctica termina por verse casi totalmente restringida. Los reguladores desconfían de las capacidades de gobierno de las universidades, derivadas de unas perversas reglas de gobernanza que ellos mismos han impuesto. Las propias universidades, conscientes de ello, exigen más cadenas a los reguladores. La autonomía universitaria es una fenomenal impostura con forma de un perverso bucle.

Como decíamos, para estas formaciones el modelo de financiación de las universidades debe ser únicamente público, y se impide en la práctica que las universidades puedan recurrir a la financiación privada. Todos los alumnos deben pagar lo mismo en concepto de matrícula (en función de cada autonomía y especialidad de los estudios) y se considera totalmente inaceptable que puedan existir matrículas más elevadas para casos

excepcionales de estudios que ambicionen ir más allá de la uniformidad del sistema. El problema reside en que la financiación pública es insuficiente y homogénea. No existen, en la práctica, verdaderos incentivos orientados a la excelencia, a la competitividad, a la originalidad, a la innovación o a la diferencia. Pero, además, con este sistema de financiación únicamente público hay un problema de mayor calado que genera graves impactos negativos en la sociedad a la que lo público debería servir. Hasta donde llega la financiación pública todo es maravilloso para los potenciales matriculados, ya que se van a beneficiar de los precios reducidos que comporta el modelo. Pero si hay más demanda que oferta, una parte de los alumnos quedan fuera del sistema, generándose una significativa frustración social. Si un alumno no encuentra plaza en una universidad pública solo tiene dos opciones: o bien matricularse en una universidad privada con un coste económico que multiplica por más de seis en comparación con la matrícula pública (matrículas de 1.500 euros en la pública llegan a valer unos 10.000 euros en la privada), o bien desprenderse de su vocación y anhelo inicial y conformarse con otros estudios menos seductores. El impacto social de todo ello es enorme, ya que según datos oficiales el 30% de los estudiantes que solicitan plaza en las universidades públicas no son admitidos en su primera opción. Este elevado porcentaje es matizable tanto por arriba como por abajo: sería superior si se tuviera en cuenta que cuando se escogen las opciones los alumnos ya suelen autocensurase y solicitar plazas de manera más realista que idealista. Sería inferior si se tiene en cuenta que algunos logran acceder a los estudios que desean, pero en otra universidad pública relativamente próxima. En todo caso es sorprendente que un sistema público que deja en la estacada o condiciona de manera tan grave al 30% de los potenciales estudiantes pueda considerarse un modelo ideal e impermeable a ser reformado.

El punto anterior hace referencia a los grados, pero la situación sobre el acceso a las maestrías es mucho más grave, ya que hay un evidente déficit de plazas públicas para estos estudios. El sistema de financiación pública cristalizó con los grados de cuatro años de las últimas décadas y no fue objeto de transformación profunda al incorporarse las maestrías oficiales. El

resultado es que se agregan en el sistema público unas maestrías deficitariamente financiadas y cuyo volumen de plazas públicas suele estar muy por debajo de la demanda. De nuevo se presenta una asimetría social: les toca la lotería a aquellos que tienen la fortuna de acceder a una maestría pública con un coste de unos 1.500 euros, y quedan malditos aquellos que no logran plaza, ya que deben abdicar en su anhelo de estudiar la maestría o pagar 10.000 euros a una universidad privada, que en algunos casos se enfila hasta los 15.000 euros, los 20.000 o incluso más. No es ninguna casualidad que hoy en día las universidades privadas tengan más alumnos matriculados en las maestrías que las públicas. El principal motivo de ello es la baja oferta en maestrías públicas ante una demanda que no deja de crecer año tras año.

Paradójicamente, los dos puntos anteriores no inquietan a los operadores institucionales de formaciones políticas defensoras a ultranza de la universidad pública, cuya posición resulta más dogmática que realista. Todos comprendemos que el sistema público no puede llegar a financiar a todos los potenciales estudiantes por los estudios que deseen cursar y, además, al lado de sus domicilios. Es lógico que un modelo público sostenible tenga sus cuellos de botella, que se resuelven de manera meritocrática (por las notas obtenidas en el bachillerato y por el filtro de la selectividad). Pero es curioso que a estas formaciones no les preocupe el trasvase de alumnos que anhelan matricularse en una universidad pública, quedándose sin más remedio que ir a una privada, muy especialmente en el caso de las maestrías. Esta dinámica supone innegablemente una privatización *de facto* y de alta intensidad de la educación superior.

La radical distinción entre lo público y lo privado, sin que exista ninguna gama de grises o vasos comunicantes, tal y como la promulga la izquierda más ingenua, tiene como consecuencia que muchos alumnos queden fuera tanto del sistema público como del privado (por falta de recursos) y fomenta de manera perversa un enorme sobresfuerzo económico por parte de las clases medias para que sus hijos puedan tener los estudios que desean.

La distinción radical entre lo público y lo privado beneficia de una manera obscena a las universidades privadas, que ven crecer de manera imparable el volumen de sus alumnos de grado y especialmente de posgrado. Apenas

tienen que hacer nada para lograr esta elevada demanda: solo observar cómo un sistema público purista en identidad y en regulación se pone él mismo la soga al cuello, generando una enorme desigualdad social. El sistema público lleva directamente de la mano a un importante porcentaje de estudiantes a las puertas de las universidades privadas.

PROPUESTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

A nivel internacional, las universidades públicas más exitosas son aquellas en las que confluyen dinámicas públicas con dinámicas privadas tanto a nivel de financiación como a nivel de gobernanza interna. Países con la misma tradición cultural e institucional, como Francia o Portugal, han abierto las puertas a estos modelos híbridos. En España esto no es posible a causa del celo con el que trata de mantenerse la pureza absoluta de lo público. Cualquier iniciativa de este tipo es tildada de manera rápida e irreflexiva como una estrategia de privatización de la universidad pública. Es posible, incluso, que en este momento muchos lectores bienintencionados, que hasta ahora han leído con empatía intelectual e ideológica, empiecen a incomodarse al detectar lo que podrían considerar como unas sorprendentes derivas neoliberales de quien escribe estas líneas. Creo que es una evidencia que este libro defiende a las universidades públicas y que está preocupado por su futuro. La máxima es que la Universidad debe aportar el mayor valor público, y si para ello es necesario, en estos tiempos convulsos, inciertos y mestizos, proponer transformaciones y mudanzas conceptuales arriesgadas, por lo menos hay que plantearlo o intentarlo. La complejidad del mundo real obliga muchas veces a transitar desde la intransigencia a la practicidad, pero sin dejar nunca de lado los valores públicos. Lo mismo puede afirmarse para el caso de las universidades. Las universidades públicas deben seguir siendo las piezas básicas de la educación superior. Si para su supervivencia y su aportación de valor público a una parte de la sociedad que actualmente queda fuera del sistema hay que explorar algunas formas de gestión privada, podemos considerar que es parte de los compromisos públicos realizar esta

prueba. Lo contrario sería un caso de omisión de servicio público por razones dogmáticas, y esto, a nuestro entender, podría ser mucho más grave.

Vamos a poner unos ejemplos para que pueda comprenderse lo que aquí se propone.

Por un lado, la maestría de acceso a la abogacía tiene una fuerte demanda, ya que es una profesión regulada. Las plazas públicas para esta maestría están muy por debajo de la demanda, y un porcentaje muy importante de los alumnos no logra acceder a una pública y se ven obligados a matricularse en una universidad privada. La situación es conocida: si eres afortunado, puedes matricularte en una buena universidad pública por 1.500 euros, y si no, no te queda más remedio que acceder a una universidad privada por 10.000, y en muchas ocasiones con unos estándares de calidad bastante discretos. Una universidad pública que no disponía de suficiente profesorado ni financiación para poder realizar esta maestría a precio público (la Pompeu Fabra) ofertó de manera creativa este programa en uno de sus centros adscritos (Barcelona School of Management —UPF-BSM—), que es formalmente una fundación privada pero vinculada a una universidad pública, y que opera bajo su dirección y supervisión institucional. El coste de la matrícula es de 5.000 euros (muy por encima de los precios públicos, aunque la mitad de los privados), pero asegurando a todos sus alumnos unas buenas prácticas retribuidas con 3.000 euros. El coste final de esta maestría es, por tanto, de 2.000. Por encima de los precios públicos, pero muy poco más. Se trata de una maestría muy bien valorada por los alumnos, no solo por la elevada calidad de las prácticas, sino también por su magnífico profesorado (profesores, jueces, fiscales, procuradores, abogados en ejercicio, etc.). En efecto, este es un caso de una universidad pública que ofrece una maestría mediante una fundación privada y a precio privado. Pero la pregunta es, ¿aporta esta iniciativa valor público? Creo que la respuesta es indudable, ya que facilita que más de 200 estudiantes al año puedan acceder a un programa de gran calidad por solo 500 euros por encima de la matrícula pública, sin tener que verse abocados a matricularse por 10.000 euros en una universidad privada que además ofrece una calidad mediocre.

El déficit de plazas en maestrías públicas no solo se produce en abogacía,

sino también en el Máster de Formación del Profesorado (MUP) y en programas de posgrado relacionados con el *big data*, la inteligencia artificial, la logística, la biomedicina, etc.

La fundación privada UPF-BSM, adscrita a una universidad pública, también ofrece maestrías oficiales a extranjeros fuera de la Unión Europea, a precios privados y compitiendo a nivel internacional. El lector podrá preguntarse si es oportuno que una universidad pública tenga esta iniciativa de carácter mercantil, que aparentemente no aporta valor público, pero el caso es que sí lo hace: conseguir que determinadas élites profesionales internacionales se formen en España y residan durante un tiempo en nuestro país es beneficioso para el interés general. Estos profesionales, una vez distribuidos por el mundo, tendrán como marco de referencia epistemológico el modelo español, con el que guardarán relaciones, y en el futuro harán negocios con España. Y a nivel más concreto: que estudiantes extranjeros residan en el país aporta ingresos y, además, una parte de los beneficios de este programa se destina a reforzar la financiación de una universidad pública. La UPF-BSM es la única escuela de negocios que, dependiendo de una universidad pública, posee las máximas acreditaciones internacionales y tiene presencia en los *rankings* internacionales más prestigiosos (al mismo nivel que el IESE, la ESADE y el Instituto de Empresa). Oferta también un Master of Business Administration (MBA) que tiene el escandaloso coste de unos 20.000 euros, pero resulta que el coste de un MBA en una escuela de negocios privada oscila entre los 50.000 y los 100.000 euros. En este caso, la aportación de valor público es más discutible, ya que afecta solo a una élite social, pero lo que es indudable es que amplía la extracción social de este tipo de alumnado, más allá de las tradicionales escuelas de negocios privadas. Tampoco hay que olvidar que los beneficios de esta iniciativa favorablemente la financiación de una universidad pública.

No hay duda de que los ortodoxos de la educación superior pública se van a escandalizar con estos ejemplos. La denuncia es sencilla: todos estos casos son un ejemplo de la privatización de la Universidad. Es inadmisible a nivel ético que las universidades públicas se mercantilicen y compitan en el mercado privado. Además, en estos programas privados participan un

porcentaje significativo de profesores universitarios públicos. Son empleados públicos que logran por esta vía unos sobresueldos inadmisibles en el marco de la integridad y la ética pública. Pero todo tiene sus matices, que se pueden presentar en forma de preguntas.

¿Por qué una universidad pública de calidad, que cumple con todos los requisitos públicos, no puede desplegar una actividad privada que compita con las universidades privadas? No es privatización, porque la universidad cumple con todos los ingredientes vinculados a una universidad pública y se atreve, adicionalmente, a competir con el sector privado.

¿Por qué una universidad pública no puede buscar líneas adicionales de financiación para complementar la precariedad de la financiación pública? Una universidad pública no tiene ánimo de lucro y los beneficios que logra en su actividad privada se invierten en mejorar la calidad de sus servicios estrictamente públicos.

¿Por qué una universidad pública no puede aportar valor social a través de la calidad y la oferta de precios más bajos que una universidad privada? Hay todo un amplio espectro social que valoraría muy positivamente estas iniciativas.

¿Por qué las universidades públicas deberían seguir asfixiadas por una regulación intrusiva y una discreta financiación pública, limitándose a contemplar cómo las universidades privadas ganan alumnos y obtienen importantes beneficios gracias a la debilidad del sistema público?

¿Qué problema hay en que los profesores, aun siendo empleados públicos, tengan incentivos económicos adicionales si deciden trabajar más y mantienen un nivel de excelencia? Estamos ante otra impostura social: no hay ningún problema en que los profesionales de las universidades privadas tengan altas remuneraciones, pero sí se plantean todo tipo de reticencias cuando los profesionales públicos aspiran a una mejora retributiva. Deseamos que los profesores de las universidades públicas sean los mejores investigadores y docentes del sistema universitario, pero dejamos que se conformen con salarios públicos bajos y homogéneos. Es obvio que la persistencia de esta dinámica de decadencia de las universidades públicas, junto con el esplendor de las privadas, tarde o temprano afectará en la

calidad del profesorado público. En España tenemos todavía la suerte de que los mejores investigadores y docentes están adscritos al sistema público, pero no es por sus elevados salarios, sino porque el sistema tiene su coeficiente de elasticidad, y estos profesores logran recursos adicionales mediante proyectos competitivos de investigación y actividades docentes adicionales.

¿Por qué las universidades públicas no pueden aspirar a recibir una financiación adicional mediante las actividades externas de sus profesores? Esta circunstancia ha sido contemplada desde hace mucho tiempo por el sistema público mediante el ya mencionado artículo 60 de la LOSU (en las anteriores leyes, artículo 83 de la LOU y artículo 11 de la LRU), en el que se admite que el profesorado realice tareas externas mediante convenios firmados por su universidad con un canon (*overhead*) que oscila entre el 10% y el 20% del importe del convenio. Esta posibilidad, aceptada, regulada legalmente y muy estimada por las universidades públicas como fuente de financiación adicional, puede también aplicarse a proyectos docentes extramuros de la universidad pública. Por ejemplo, en todos los planes docentes en los que participa profesorado de la UPF en la fundación UPF-BSM, este contribuye a la universidad con un *overhead* vinculado con estas actividades docentes.

¿Por qué las universidades públicas españolas no pueden participar en el mercado privado cuando sí lo hacen universidades públicas con un gran prestigio en otros países? Y no estamos hablando solo de países con una tradición neoliberal, como pueden ser los anglosajones, sino de países con elevados estándares en valores y defensa de lo público, como es el caso de Francia, Portugal o Bélgica. El ejemplo de Bélgica sería extremo, ya que las universidades poseen una gestión privada, aunque están subvencionadas públicamente.

¿Por qué algunas universidades públicas con mayores deseos de innovación no pueden operar en un régimen mixto público-privado? La propuesta no sería que todas las universidades públicas adoptaran este modelo, sino solo unas pocas y de manera experimental. Hay un ejemplo llamativo y muy exitoso en Francia: la Universidad de SciencesPo, que combina principios de derecho público y de derecho privado, lo que le otorga

a la institución la libertad de un modelo educativo innovador dentro del sistema de educación superior pública de Francia[14].

En todo caso, estos experimentos de universidades públicas con capacidad de competir en el mercado privado deberían regirse por principios de carácter general.

En primer lugar, la LOSU es algo ambigua al respecto, pero no prohíbe experiencias como la de la UPF-BSM (es, por tanto, una iniciativa que encaja en el actual marco normativo). La LOSU no es una ley especialmente innovadora ni disruptiva, pero uno de sus ingredientes más positivos es que ofrece bastante libertad y discrecionalidad a las universidades públicas para poder definir sus estrategias y modelos organizativos. En un difícil juego de equilibrios para lograr su aprobación, es deliberadamente imprecisa e incluso contradictoria (lo que un artículo parece que prohíbe, otro artículo lo posibilita), pero lo esencial es que admite dinámicas experimentales de carácter público-privado. Los reguladores autonómicos no deberían caer en la trampa de ser más restrictivos que la LOSU. Habría que superar la inercia hacia la homogeneidad, muy del agrado de los reguladores burócratas y de buena parte de los propios regulados (las universidades), que observan con recelo las iniciativas innovadoras y no convencionales.

Las universidades públicas deberían ser muy cautas a la hora de impulsar centros adscritos propios que operen con dinámicas privadas. Estas iniciativas no son ninguna novedad, ya que desde hace tiempo una buena parte de las universidades públicas han promovido fundaciones privadas para ofertar sus títulos propios. Casi ninguna de estas experiencias ha sido especialmente exitosa a nivel económico (una de las excepciones sería la UPF-BSM). Hay que ser especialmente precavido, porque un déficit económico en una fundación privada debería asumirlo la universidad pública. Hay que garantizar legalmente que esto no pueda ocurrir.

Las iniciativas privadas de las universidades públicas no deberían replicar la oferta docente de las propias universidades públicas, sino que deberían ofrecer al mercado nuevas disciplinas, propuestas experimentales e innovadoras que aportaran valor añadido y, además, que tuvieran la capacidad de atraer a alumnos internacionales.

Estas iniciativas y experimentos solo tienen sentido si la universidad pública logra beneficios adicionales de financiación mediante cánones u *overhead*. El profesorado vinculado a las universidades públicas y que participa en estos programas privados debería abonar dicho *overhead* a su universidad por la vía del artículo 60 de la LOSU y mediante el establecimiento de un convenio entre la universidad y la fundación privada.

Solo podrían participar en estos programas privados aquellos profesores autorizados por la propia universidad, una vez comprobado que cumplen de manera excelente con su dedicación docente e investigadora en los programas públicos. Hay, por tanto, que evitar los incentivos perversos que fomentan una dedicación del profesorado en iniciativas privadas, en detrimento de su dedicación en el ámbito público. También habría que fijar a unos límites a la participación en este tipo de colaboraciones.

Este modelo está especialmente concebido para que las universidades puedan ofertar programas de maestría distintos o complementarios a los que ofrece la universidad pública convencional, y también para poder reforzar las maestrías con un déficit crónico de plazas públicas, pero a precios claramente inferiores a los de las universidades privadas (como es el caso de las maestrías en abogacía o en formación del profesorado). De manera excepcional, se podrían ofertar grados universitarios pero condicionados a tres requisitos: primero, que sean radicalmente diferentes al resto de la oferta pública. Segundo, que tengan un alumnado mayoritariamente internacional. Tercero, que cuenten con profesorado propio ajeno al profesorado de las universidades públicas.

Si este tipo de iniciativas desagradan políticamente, hay una alternativa viable dentro del espacio estrictamente público, consistente en liberalizar los precios públicos de las maestrías, que es competencia de las comunidades autónomas. Por ejemplo, la Comunidad de Madrid contempla la posibilidad de que existan precios públicos singularizados, mucho más elevados que los del resto de las maestrías (y todavía más altos para los alumnos extracomunitarios). En este caso, es posible que una maestría en una universidad pública pueda tener un coste de matrícula seis veces superior al del resto de universidades del sistema (la Universidad Carlos III destaca por

aprovechar esta posibilidad). Es evidente que este tipo de oferta pública debe estar acompañada de una excepcional excelencia, para atraer a suficientes alumnos y, en especial, para cautivar a los alumnos internacionales. Uno de los objetivos fundamentales de este tipo de oferta diferencial es poder competir en el mercado internacional para conseguir alumnos de primer nivel. Esta sería otra vía para que las universidades públicas puedan competir con las privadas aportando mayor calidad e innovación y a precios más bajos que el mercado privado.

Todas estas iniciativas no van en contra de la oferta pública convencional, que hay que mantener y, en la medida en que se logre una mayor financiación pública, incrementar con contundencia. Este modelo sería un añadido a la oferta pública para poder competir con las universidades privadas, para reforzar unos estudios con déficit de plazas a precios mucho más bajos que los privados, para poder ofrecer programas diferenciados, experimentales e innovadores que reclaman más apoyo económico del convencional y, finalmente, para ofrecer titulaciones atractivas en el mercado internacional más exigente. Precisamente, uno de los problemas de las universidades públicas es que con su oferta ordinaria no logran ser competitivas en el mercado internacional de primer nivel. Hay que tener presente que España es el último país de la OCDE por lo que respecta a la presencia de alumnos extranjeros en sus grados universitarios. Las buenas universidades públicas españolas deben dejar de ser invisibles para los alumnos internacionales de calidad.

En definitiva, este trabajo parte de los principios de defensa de la universidad pública como la fórmula idónea para proteger el bien común y el interés general en el contexto de un modelo convencional de Estado del bienestar. La universidad pública es el gran motor para lograr una mayor equidad social en el país, y el objetivo es preservar y mejorar un sistema universitario público que ha demostrado ser extremadamente eficaz y eficiente. Tampoco se trata de atacar e intentar destruir al sistema universitario privado, que constituye una vía alternativa y complementaria y que también puede aportar valor social. Pero hay que evitar de manera contundente que las universidades privadas crezcan de una manera tan

rotunda como lo están haciendo en España durante los últimos años, y que lo hagan sin aportar ningún ingrediente diferencial ni una elevada calidad, sino simplemente aprovechando las debilidades de un sistema público asfixiado económicamente, excesivamente regulado y, además, maltratado deliberadamente por algunos gobiernos autonómicos. Ambas estrategias (regulación purista de carácter público y ataques políticos hacia lo público), en las antípodas ideológicas, coinciden paradójicamente en conseguir la inanición de las universidades públicas.

Por otra parte, es totalmente errónea la convicción de que los sistemas públicos o la gestión pública deben ser siempre radicalmente conservadores y seguir una regulación homogénea que aliente la clonación constante del mismo modelo. Es un error conceptual considerar que todas las universidades públicas deben ser idénticas y asumir el mismo modelo democrático/corporativo, la misma financiación pública sin mediar incentivos vinculados a resultados, análogas retribuciones para los empleados universitarios asociados a un modelo de función pública caduca, etc. También es arcaica la convicción de que la gestión pública ha de ser siempre pura e inmaculada y no debe recurrir jamás a fórmulas público-privadas. Todos estos arcaicos postulados conducen a las Administraciones públicas en general, y a las universidades públicas en particular, hacia su decadencia y su fracaso, por su incapacidad para adaptarse a los profundos cambios que está experimentando el entorno socioeconómico.

Recientemente ha aparecido en la literatura especializada un nuevo modelo denominado gobernanza robusta que se asienta sobre la reciente transformación que ha experimentado el entorno público, que a partir de ahora va a ser irremediablemente turbulento: cambios constantes que presentan problemas y crisis imprevistas e inéditas que exigen un sobreesfuerzo de las instituciones públicas a la hora de improvisar, con el mayor fundamento posible, decisiones políticas y administrativas hasta ahora desconocidas en forma de nuevas políticas y servicios públicos. Esta nueva dinámica requiere de Administraciones públicas resilientes y robustas en sus diseños institucionales y organizativos. Por tanto, todas las Administraciones públicas van a tener que hacer un esfuerzo para adaptarse a este nuevo

escenario, transformando sus modelos internos de gestión, sus servicios y sus políticas públicas. Es evidente que las universidades públicas tendrán que hacer su propia trasmutación si desean sobrevivir a los cambios tan profundos que se avecinan. Ampliar la autonomía a nivel organizativo y posibilitar nuevos cauces y formas de actuación para las universidades públicas es la mejor estrategia para que puedan ser todavía más competitivas y aportar un renovado valor público.

CAPÍTULO 8

ALGUNAS PROPUESTAS PARA SALIR DEL EMBROLLO

Hemos expuesto hasta aquí cómo el sistema universitario público español se encuentra en una situación muy delicada por la convergencia de distintos factores negativos:

- Una regulación pública excesivamente estricta e intransigente que impide a las universidades públicas competir en un mercado más abierto e internacionalizado.
- La incomprensible estrategia de algunos gobiernos autonómicos de debilitar deliberadamente a las universidades públicas mediante agresiones económicas (disminuciones drásticas y arbitrarias de las transferencias), además de acciones políticas que atentan contra la autonomía de dichas universidades y que fomentan su desprestigio social.
- El sorprendente interés reciente de algunos gobiernos autonómicos por atraer al máximo número de universidades privadas, junto con la gran laxitud en la tramitación de su proceso de autorización.
- Las universidades públicas han sido uno de los ámbitos públicos que más ha sufrido durante la larga crisis económica iniciada en el 2008, y uno de los que más están tardando en recuperarse. La crisis que se ha prolongado *de facto* unos 15 años, y ha dejado a las universidades públicas en una situación de elevada vulnerabilidad (han resistido este proceso muy dignamente, pero ahora se encuentran exhaustas).
- Una mayor competencia de las universidades privadas, que

aprovechan las oportunidades, debilidades y coyunturas anteriores para expandirse de manera vertiginosa. Antes las universidades privadas representaban un mero complemento del sistema público sin apenas interferencias negativas. Ahora, en cambio, constituyen una amenaza, ya que están devorando de manera veloz el sistema público. Ya no crecen con el sistema público, sino contra o en detrimento de este.

- Una paulatina pérdida de prestigio de las universidades públicas derivada de la aparición reciente de determinadas malas prácticas internas que se amplifican desmesuradamente a causa de intereses espurios de diversos actores del propio sistema y de un apetito irresponsable de los medios de comunicación y de las redes sociales.

Se ha intentado exponer con argumentos y datos el éxito del sistema universitario público español durante las últimas tres décadas. Los indicadores objetivos y los indicios cualitativos son claros, y arrojan muchas más luces que sombras. La sociedad española se ha beneficiado de este auge y lo valora positivamente, aunque sin ser del todo consciente de que nuestro sistema universitario es una rara joya institucional en el contexto internacional y, además, muy delicada. Parece que nadie presta atención a que este sistema público se está desmoronando: ni la sociedad, ni la política, ni las instituciones públicas, ni tan siquiera las propias universidades públicas son conscientes de la situación riesgosa por la que están transitando. Nadie vaticina el colapso del sistema universitario público, ya que este no ocurrirá de un día para otro. Lo que probablemente sucederá será una decadencia lenta y constante, hasta que no haya posibilidad de retorno. Sin darnos cuenta, tendremos un nuevo sistema universitario con mayor peso privado que público, cada vez más alejado de la equidad social, se perderá la educación superior como la única oportunidad efectiva de ascenso social de alta intensidad, la investigación decaerá y el conocimiento del país, cada vez más precario, se irá privatizando. La mayoría de las fortalecidas universidades privadas (especialmente las más recientes) no van a aportar

apenas valor social. Se trata de unas universidades extractivas que contemplan la educación como un mero negocio especulativo en manos de fondos internacionales de inversión o de grupos empresariales sin ningún tipo de complicidad social ni de interés por el conocimiento.

Ahora es precisamente el momento idóneo y crucial para potenciar todavía más el sistema universitario público español y lograr que sea uno de los motores que contribuyan decididamente a transformar el país ante la revolución 4.0. Hace falta más universidad pública y no menos. A modo de conclusión de este libro, se exponen un conjunto de 10 propuestas (es difícil sustraerse al atractivo del decálogo bíblico) para intentar revertir la situación hasta aquí relatada.

1. ANALIZAR Y DENUNCIAR LO QUE ESTÁ SUCEDIENDO EN EL MODELO UNIVERSITARIO ESPAÑOL

Se trataría de realizar exactamente lo que propone tentativamente este texto, pero de manera más amplia, robusta y con más evidencias empíricas. El primer paso residiría en que un grupo de expertos en la materia y sus múltiples dimensiones (gobernanza, gestión, financiación, docencia, investigación, transferencia del conocimiento, tecnología, etc.) analizara los cambios que están aconteciendo en el sistema universitario español con base en la comparación entre el sistema universitario público, el sistema universitario privado y sus distintos puntos de confluencia o de interferencia. Todo ello habría de ser examinado y comparado a nivel internacional. Por otra parte, sería interesante diagnosticar exactamente cómo opera y rinde el sistema universitario privado, que es mucho menos transparente que el público, tal y como lo certifican las dos instituciones que analizan el grado de transparencia de las diversas universidades del país. El trabajo de campo debería ser intenso e incluir encuestas y *focus groups* a alumnos y exalumnos de las universidades privadas: ¿cuáles fueron los motivos para elegir a una universidad privada en el grado o en el máster? ¿Cuál es el grado de satisfacción con la docencia, las prácticas o los servicios de empleabilidad? Además, sería conveniente investigar cómo funcionan realmente estas

universidades: las características de los profesores que imparten la mayor parte de la docencia, las becas y las ayudas a los estudiantes, sus campañas de *marketing*, qué tipo de centros de bachillerato hacen la labor de prescriptores, etc. Por ejemplo, sería muy interesante analizar los casos de la UNIR o de la UNIE Universidad, no según prejuicios previos, sino para dar respuesta a la incógnita de cómo estas universidades privadas han alcanzado en muy poco tiempo un volumen tan impresionante de alumnos y una elevada capacidad de penetración internacional. Quizá las universidades públicas deberían aprender de algunos éxitos de las privadas, si realmente estos van más allá de una agresiva estrategia comercial.

No deja de suponer una competencia radicalmente asimétrica que el sistema universitario privado conozca todos los entresijos del sistema público y que este último ande literalmente a ciegas, sin conocer cómo operan sus competidores privados. Es necesaria una investigación sin ánimo fiscalizador previo, basada simplemente en información cuantitativa y cualitativa que permita comparar el desempeño del sistema universitario público (de sobras conocido) con el del sistema universitario privado. Posteriormente, habría que analizar las interferencias entre un sistema universitario y otro, las externalidades negativas del sistema privado hacia el público y sus posibles disfunciones para el conjunto del sistema universitario español. Es preciso un análisis que muestre si la reducción de la inversión y las transferencias en las universidades públicas coincide con una mayor vitalidad de las privadas (de momento parece que sí). Debe examinarse si este dédalo de nuevas universidades privadas puede ser sostenible económicamente en el tiempo, sobre todo frente a una cercana caída demográfica, así como indagar si entre los planes de futuro de las universidades privadas se tiene en mente la posibilidad de parasitar al sistema público mediante conciertos o subvenciones. Es preciso estudiar, también, cómo los reguladores autonómicos autorizan a las nuevas universidades privadas y con base en qué criterios.

La hipótesis de partida de este ensayo es que el importante crecimiento del sistema universitario privado sucede a costa del sistema público, y que ello puede darse de manera políticamente deliberada (Madrid, Canarias,

Andalucía y Castilla-León) o no, aunque también perversa. Este es el caso de ciertos reguladores autonómicos, que dicen defender el sistema público cuando en realidad lo maltratan mediante una financiación cicatera, unas exageradas regulaciones intrusivas para asegurar su virginidad pública y una injustificada querencia uniformadora.

En segundo lugar, habría que hacer público este informe y sus análisis para ofrecer a la opinión pública una información empírica y veraz sobre la transformación silenciosa que está afectando al sistema universitario español. Será muy interesante conocer el sentir social, ya que el ámbito político puede llevarse alguna sorpresa. El presupuesto es que la gran mayoría de la sociedad española defiende un sistema universitario público potente por motivos diversos: por la igualdad de oportunidades en el acceso, por combatir la desigualdad, por empatía hacia los valores públicos, por defensa de la libertad de expresión y pensamiento, por el prestigio de ser un país referente en investigación, etc. Sería un gran progreso que este apoyo social al sistema universitario público español no operara solo por razón de clase social o de base ideológica, sino que fuera transversal y equilibrado entre las opciones progresistas y conservadoras. Esto propiciaría una buena universidad pública, fortalecida por un gran consenso social y que pondría en entredicho las políticas deliberadas orientadas a su desgaste y decadencia. Por ejemplo, estoy convencido de que la mayoría de los ciudadanos madrileños no desean la decadencia de sus universidades públicas, ni que estas vayan siendo sustituidas por las privadas. Con esta presión social se podrían revertir estas extrañas políticas tan agresivas contra las universidades públicas. Quizá, además, con este informe sobre la situación y las interferencias entre el sistema privado y el sistema público se podría lograr que los operadores políticos e institucionales se dieran cuenta de la dimensión del problema, y fueran un poco más flexibles y abiertos a la hora de aceptar que las universidades públicas amplíen sus dominios para competir en un mercado privado global a precios mucho más bajos, aportando así un valor social más allá del convencional. O, también, que puedan competir a nivel internacional para poder atraer alumnos extranjeros, incrementando el prestigio internacional de las universidades públicas y, con ello, el prestigio del país a

nivel de conocimiento e investigación.

Algo hay que hacer para que los distintos agentes se den cuenta de lo que está aconteciendo: desde las propias universidades públicas, que no son conscientes de la situación, hasta los operadores políticos, institucionales, sociales y económicos.

2. AUTONOMÍA REAL Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Todo el mundo proclama la autonomía universitaria y absolutamente nadie la defiende en lo sustantivo: los reguladores (el Estado y las comunidades autónomas) hacen todo lo posible para implantar un marco normativo absolutamente intrusivo y siempre con una filosofía homogeneizadora. Las universidades públicas, ufanas y celosas de su autonomía pero inseguras con sus capacidades de gobernanza interna, solicitan bajo la mesa una mayor regulación y una menor autonomía para no tener que tomar decisiones ingratas y/o para las que carecen de suficiente autoridad interna. A ello hay que añadir un sistema de financiación que alienta la uniformidad y que, por activa o por pasiva, desincentiva la diferencia. Por si fuera poco, las agencias de acreditación van mucho más allá de sus funciones evaluadoras e intentan influir en ámbitos muy concretos del funcionamiento interno de las universidades. Hoy en día en España no existe realmente autonomía universitaria, sino una mera sumisión administrativa. Pero, en cambio, las universidades privadas sí que gozan de una amplísima autonomía y, además, disfrutan en la práctica de una regulación pública mucho más laxa. Hace dos décadas, en las reuniones entre los reguladores y financiadores (administraciones autonómicas) y las universidades públicas se negociaba y se llegaba a acuerdos. Actualmente en la mayoría de estas reuniones el regulador informa e impone. Los rectores y vicerrectores aceptan este vasallaje y solo se atreven a alzar la voz y a realizar maniobras políticas e institucionales en el caso de detectar agravios que atañen a otras universidades (por supuesto que públicas, ya que sobre las privadas nadie se atreve a hacer ningún comentario). Este panorama de sumisión de las

universidades públicas parece estar cambiando recientemente: destacan las quejas de las universidades de Madrid ante unas decisiones muy agresivas e injustificadas de su regulador autonómico.

Por tanto, hay que recuperar una auténtica autonomía universitaria, y para ello el Estado debe legislar de la manera menos intrusiva posible la actividad de las universidades públicas, regulando lo más básico y ofreciendo un amplio elenco de posibilidades para que las universidades decidan su propia estrategia. La LOSU representa un avance positivo en esta dimensión, al ampliar la autonomía universitaria en sus capacidades de organización y también en sus potenciales campos de actuación (en este caso de manera sutil, ya que permite o al menos admite lo que no prohíbe expresamente).

El peligro está en que los reguladores autonómicos, que son los que financian sus respectivos sistemas universitarios, se sienten a veces con la autoridad y en la necesidad de elaborar una regulación extraordinariamente intrusiva y detallista. Es perentorio que no caigan en este celo regulador y que no se dediquen a decidir con minuciosidad lo que tiene que hacer cada universidad y cómo tiene que hacerlo. Deberían limitarse a una regulación genérica y laxa que solo atendiera a las grandes especificidades de sus respectivos territorios (las diferencias entre un sistema con una única universidad o con varias, la posible protección de las universidades territoriales de carácter periférico, temas vinculados al patrimonio histórico, aspectos lingüísticos, etc.). Un sistema universitario no se dirige mediante un exceso de regulación sino mediante incentivos.

Los reguladores públicos deberían darse cuenta de que su obsesión por que todas las universidades actúen como clones, aunque les facilite sus funciones de control, es a costa de perder un ecosistema más rico y diverso. Las universidades públicas poseen características y objetivos muy distintos, y dejar que desplieguen sus propias estrategias sería beneficioso para el desarrollo socioeconómico del país. Al fin y al cabo, suelen competir entre ellas, y todas buscan, de acuerdo con sus capacidades y expectativas, un espacio que aporte valor público. Solo en el caso de que alguna universidad manifieste una tendencia errática o disfuncional habría que utilizar los incentivos institucionales y económicos positivos y negativos para que

regresara al redil.

Una mayor autonomía implica necesariamente un mayor compromiso de las universidades públicas con la transparencia, la integridad y la rendición de cuentas hacia el resto de las instituciones públicas, y especialmente hacia la sociedad. En este sentido, todas las universidades públicas de España han demostrado ser suficientemente maduras y responsables, y no hay que estar especialmente preocupados. La transparencia y la integridad son ahora una obligación legal de todas las Administraciones públicas, y las instituciones que mejor la están implementando y cumpliendo son las universidades. Analizando los dos informes anuales sobre transparencia de las universidades (Fundación Haz y Fundación Dyntra) se puede observar cómo 48 de las 50 universidades públicas aprueban en transparencia e integridad, que todas van mejorando año tras año y que muchas alcanzan una valoración excelente. Por otra parte, las universidades están sometidas a unos procesos externos de fiscalización y evaluación que van mucho más allá de los convencionales (tribunales o sindicaturas de cuentas), ya que también son evaluadas (y, antes de serlo, ellas mismas se autoevalúan) por las agencias públicas de acreditación en su actividad docente, en la investigadora y en otros servicios destinados a la comunidad universitaria. Es difícil encontrar instituciones más fiscalizadas y evaluadas que las universidades públicas. Otra dimensión, mucho más precaria, es la rendición de cuentas, que habría que potenciar de manera más decidida, aunque esta es una asignatura pendiente de todas las Administraciones públicas del país.

3. MEJORAR LA CALIDAD DEL PROFESORADO Y DEL PTGAS MEDIANTE NUEVOS ESTÍMULOS INTERNOS Y EXTERNOS

Las universidades no pueden bajar la guardia y tienen que estar siempre alerta para lograr atraer al mejor talento en profesorado y en PTGAS. Una vez el talento esté incorporado, deben desarrollar la capacidad de mantenerlo en el tiempo y de asegurar su máxima dedicación y compromiso. Conseguir todo esto no es fácil, y las universidades van a necesitar la complicidad de la

Administración General del Estado y de las comunidades autónomas.

Para que las universidades sean proclives a reclutar de manera competitiva y buscando la excelencia (y poder así superar las inercias endogámicas, tan severas y perniciosas), no habría que caer en trampas regulatorias intrusivas, sino que es preciso diseñar un potente sistema de incentivos. Las universidades que logren mejores resultados en docencia, en investigación, en transferencia del conocimiento y en gestión deberían ser recompensadas de una manera significativa y no solo simbólica. Es tan sencillo como esto. Las universidades saben perfectamente que para lograr unos elevados estándares de excelencia es imprescindible seleccionar a los mejores profesores y PTGAS. Por eso, no estaría de más que las Administraciones públicas ofrecieran fondos específicos de financiación para lograr mejoras concretas como, por ejemplo, una financiación adicional para todas aquellas plazas a las que se haya accedido por el sistema del *tenure track*, complementos para la internacionalización del profesorado, la posibilidad de atraer el talento externo y de compensar el interno con iniciativas específicas de excelencia, como es el caso del programa ICREA, impulsado desde hace tiempo por el gobierno catalán con unos magníficos resultados. Lo mismo debería hacerse con el PTGAS (algo olvidado en el sistema), ya que cada vez va a ser un ingrediente más crítico para que las universidades puedan afrontar los retos de futuro.

Otra propuesta, a modo de ejemplo, consistiría en repensar los incentivos destinados al profesorado en materia de investigación, ya que durante los últimos años puede detectarse una cierta desorientación y relajación en este sistema, que podría derivar rápidamente en unos sexenios al alcance de todos e incapaces de estimular la excelencia. Los sexenios de investigación han funcionado relativamente bien durante tres décadas y ahora sería un buen momento para repensarlos incrementando su nivel de exigencia (y no a la inversa) pero, también, atendiendo a la actual complejidad de la producción científica, que reclama escapar de una mera evaluación cuantitativa y transitar hacia una evaluación más reposada y profunda, de carácter cualitativo. Esta transformación solo puede lograrse ampliando el número de evaluadores y la calidad de estos. Habría que saber discriminar mucho mejor

las publicaciones que no aportan novedades significativas al conocimiento de cada disciplina (con independencia de la posición formal de las editoriales y revistas) de las que sí suponen un avance científico significativo. Para refrescar cuál es la situación actual del profesorado en relación con los tramos de investigación: el número medio de sexenios por integrante del cuerpo docente universitario (CDU), esto es, funcionarios de carrera no interinos, fue de 2,63. El 49,5% de ellos habían logrado los sexenios óptimos, es decir, todos los posibles desde que leyeron la tesis doctoral. En el extremo opuesto, el 14,8% no tenían reconocido ningún sexenio. Es, por tanto, una buena noticia que la mitad del profesorado activo tenga una impecable hoja de servicios en materia de investigación.

4. INCENTIVAR LA TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO

Aunque en este texto se ha intentado demostrar que no es del todo cierto, existe la sensación mayoritaria (especialmente entre los reguladores estatales y autonómicos) de que las universidades públicas españolas manifiestan un importante déficit en cuanto a la transferencia del conocimiento. Esta impresión suele enredarse en un debate complejo, tal y como se ha mencionado, que se empeña en diferenciar la investigación básica de la aplicada. Muchos actores opinan que esta distinción es inoportuna, innecesaria y distorsionadora. La buena investigación básica suele lograr, a medio o largo plazo, canalizarse en forma de investigación aplicada. Por tanto, no se trataría tanto de incentivar la investigación aplicada en detrimento de la básica, sino de estimular el que todos los investigadores mantengan una dedicación a la hora de divulgar sus logros científicos y ejercer de catalizadores de la transferencia del conocimiento. Para esta actividad, los investigadores van a necesitar el apoyo de sus respectivas universidades, y estas van a requerir más recursos.

No es una mala idea la propuesta actual, impulsada por el ministerio competente en materia de universidades, de incorporar sexenios de transferencia del conocimiento como incentivo adicional (después de mejorar

los criterios desplegados en la prueba piloto de 2018). Está probado que estos incentivos funcionan y que al profesorado más dinámico le resulta atractivo participar en estas dinámicas. Pero sí consideramos que es una mala idea mezclar los sexenios de investigación (debidamente renovados) con los nuevos sexenios de transferencia del conocimiento. El resultado de esta combinación puede generar confusión y falta de incentivos claros en ambas actividades y puede hacer que en la práctica todos los profesores logren cada seis años un sexenio u otro.

Todo parece indicar que el problema de fondo reside en las reticencias del Ministerio de Hacienda a la hora de incorporar nuevos tramos para el profesorado, por el peligro de que se incrementen de manera desmesurada los costes económicos del sistema. También hay una dificultad de carácter más simbólico, que pasa desapercibida para la mayor parte de la comunidad universitaria: la de que un profesor, al final de su carrera y con una impecable hoja de servicios (catedrático con seis quinquenios de docencia y seis sexenios de investigación), se podría convertir en uno de los empleados públicos mejor pagados de todas las Administraciones públicas del país. Los altos funcionarios estatales y autonómicos, que ejercen como reguladores, consideran intolerable que sus regulados tengan mejores salarios que ellos. Es muy probable que este sea el inconveniente real de fondo. Hay diversos mecanismos para superar esta barrera: a) suavizar estas reticencias y envidias funcionariales argumentando que es cierto que los profesores universitarios séniors pueden disfrutar de generosas retribuciones, pero que también es una evidencia que durante la mayor parte de su carrera han sido peor retribuidos que sus homólogos en la escala funcionarial del resto de Administraciones públicas. En este sentido, se produce un efecto de compensación, y después de unos 40 años de servicio las retribuciones del profesorado universitario más competitivo se igualan a las de sus homólogos funcionarios, aunque nunca las superan; b) bajar los incentivos económicos en los tramos de investigación y transferencia del conocimiento para que sigan ejerciendo como incentivos (no hay que olvidar la importancia de los tramos para lograr las diversas acreditaciones en el desarrollo de la carrera académica, y también por su valor simbólico en el seno de la comunidad investigadora); c)

repensar y reorientar los quinquenios estatales de docencia, que hasta ahora se asignan de manera automática como simple incentivo a la antigüedad y no mediante evidencias de calidad.

5. FOMENTAR UNIVERSIDADES PÚBLICAS COMPETITIVAS EN EL MERCADO PRIVADO SIN RENUNCIAR AL VALOR PÚBLICO

Es preciso abrir la posibilidad de que las universidades públicas compitan en el mercado privado, aunque siempre demostrando que estas iniciativas aportan valor público y social añadido (mayores opciones sociales a costes más bajos que el sistema privado), dotarlas de competitividad internacional, darles una mayor capacidad para atraer alumnos extranjeros (valor de prestigio e influencia del país en el contexto internacional), opciones alternativas para superar el colapso estructural del sistema público (aquí sería válido el ejemplo de la maestría de acceso a la abogacía), etc. Las universidades públicas más potentes reclaman no residir siempre en un mercado público regulado que es muy poco competitivo y que carece de suficientes alicientes. Para demostrar su potencial, necesitan competir en un mercado más abierto y exigente que funcione como incentivo. Pese a tratarse formalmente de un mercado privado, representaría materialmente un nuevo mercado público (la esencia siempre sería la de aportar valor público diferencial) más abierto, competitivo, internacionalizado e innovador. También estaría regulado públicamente, para evitar excesos, aunque operando de manera mucho más flexible que el mercado público clásico. Tendríamos un modelo universitario con tres sistemas: el público clásico, el privado tradicional y el público-privado. Pero para ello hay que dejar fuera los condicionantes ideológicos y utilizar los mejores mecanismos para que el sistema universitario público aporte el mayor valor posible a la sociedad y a su tejido económico. Las universidades públicas deberían tener la posibilidad de crear centros adscritos propios con un régimen privado (fundaciones privadas) para poder ofrecer esta oferta docente de carácter público-privada y poder competir en el mercado privado. Esta posibilidad ya existe (como en el

caso de la UPF-BSM y de otros muchos más centros adscritos a las universidades públicas) y es totalmente legal, aunque genere suspicacias en los reguladores autonómicos. Estas reticencias, sin embargo, deberían superarse si se observan potentes proyectos estratégicos por parte de estas iniciativas, además de una total transparencia.

6. FOMENTAR MEJORAS EN EL MODELO DE GOBERNANZA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

El modelo ideal sería que las universidades que lo desearan pudieran optar por un modelo de elección del rector y de su equipo de manera meritocrática y profesional, con la presentación de méritos y de un proyecto de gobierno por parte de los candidatos al puesto de rector, y que una representación de la comunidad universitaria eligiera la mejor opción entre los diversos aspirantes internos (y, como novedad, también externos). Pero, de momento, plantear esta posibilidad en España es en la práctica muy difícil. Por tanto, hay que seguir operando con el modelo democrático-corporativo, que, a pesar de sus evidentes debilidades estructurales, ha llegado a funcionar de una manera satisfactoria. Para que este modelo funcione ante los retos del futuro va a hacer falta una gran madurez por parte de la comunidad universitaria, que tiene por delante la tarea de liberarse de pulsiones populistas, corporativas y sindicales muy difíciles de superar. En el apartado que analiza la gobernanza universitaria (capítulo 5) se han presentado unas modestas propuestas de mejora y no hace falta reiterarlas en este apartado, pero hay que tener presente que son unas sugerencias paliativas, reactivas y de mera actualización, y que no representan en absoluto la renovación del modelo de gobernanza y de gestión.

7. REGULAR ESTRICTAMENTE LA CREACIÓN DE NUEVAS UNIVERSIDADES PRIVADAS

El Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, de creación, reconocimiento y

autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios es el que regula las condiciones para la creación de nuevas universidades privadas. No entramos a valorar el nivel de exigencia de esta normativa, aunque en todo caso esta podría considerarse bastante consistente y rigurosa. El problema de fondo reside en que las universidades privadas tienen la obligación de acreditar estos mínimos una vez lleven cinco años desde su autorización y puesta en marcha. Por tanto, puede ser muy fácil que los gobiernos autonómicos las aprueben y autoricen (llama mucho la atención, recientemente, la rapidez en esta compleja tramitación administrativa por parte de la Junta de Andalucía). Quizá el caso más paradigmático de autorización de universidades casi fantasmas sea el de la Universidad Tecnológica de las Islas Canarias, aprobada recientemente (a mediados de 2024) con una propuesta que está a una distancia sideral de las exigencias mínimas legales. A pesar de que el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades redactó un informe en 2023 totalmente desfavorable, la universidad ha sido igualmente aprobada por el Gobierno Canario, ya que el informe ministerial es solo prescriptivo y no tiene un carácter vinculante.

Por tanto, actualmente no hay ninguna traba legal ni filtro robusto, en la práctica, para autorizar nuevas universidades privadas que de entrada no cumplan los requisitos mínimos, y además hay que esperar a que pasen cinco años para comprobar si se cumplen o no. Y lo cierto es que este requisito aporta muy poca seguridad institucional y social, ya que va a ser muy difícil, tal y como se comentó en su momento, que alguna autoridad pública se atreva a cerrar una universidad con centenares o miles de alumnos titulados y matriculados. Seguramente no quedará más remedio que pactar demoras con la universidad afectada, y a medida que pase el tiempo será todavía más difícil tomar una decisión drástica al respecto. Por este motivo el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades ha anunciado recientemente (en abril de 2024) que endurecerá las condiciones para aprobar las nuevas universidades privadas. Probablemente con esta exigencia *ex ante* sería suficiente para evitar la actual multiplicación de proyectos escasamente sólidos de creación de nuevas universidades privadas.

8. REALIZAR UNA AUDITORÍA ESTATAL DE LAS UNIVERSIDADES PRIVADAS DE RECIENTE CREACIÓN

La laguna legal a la que se ha hecho referencia en el apartado anterior ha propiciado que se hayan creado durante los últimos años varias universidades privadas sin necesidad de acreditar los estándares exigibles legalmente ni un nivel que garantice una calidad mínima. Es muy poco probable que en el espacio de cinco años todas o la mayoría de ellas logren su acreditación material. Para evitar que estas universidades permanezcan *de facto* en el sistema, aprovechando una situación de limbo institucional de carácter temporal, debería trazarse una estrategia para que pudieran ser cerradas sin generar tensión ni alarma social. Por tanto, sería conveniente realizar dentro de unos años una evaluación especial, independiente y muy profunda, propiciada por el ministerio del ramo (y no por parte de las comunidades autónomas, que van a estar capturadas por sus anteriores decisiones), que acreditara o no a estas nuevas y recientes universidades. En caso de no superar la evaluación, deberían cerrarse y buscar alternativas para que los alumnos titulados y matriculados en ellas tuvieran unas salidas dignas y reparadoras. Esta posibilidad es enormemente compleja, pero debería contemplarse si no se quiere dejar en la estacada a estos titulados y estudiantes que carecen de responsabilidad. Una posible solución sería que las universidades públicas del sistema universitario del territorio autonómico afectado, con un esfuerzo y una financiación extraordinaria, acogieran a estos estudiantes matriculados e impartieran a los ya titulados algunas asignaturas para complementar y reacreditar sus estudios y competencias. Con toda seguridad, esta estrategia va a ser muy difícil de implementar, tanto desde un punto de vista legal como de gestión, pero sería mucho peor que unas pésimas universidades privadas cristalizaran *de facto* en el sistema universitario español.

9. TRANSFORMAR LA CRUE EN UNA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES ÚNICAMENTE PÚBLICAS

Es muy difícil comprender que los rectores de las universidades públicas puedan convivir en la CRUE con los rectores de las universidades privadas, llegando al disparate de hacer *lobby* conjunto ante el Gobierno español (una actividad de presión y consulta que posee un carácter institucional y formal, y entre cuyas principales funciones está la de trasladar la voz de las universidades al Gobierno). Los intereses de las universidades públicas siempre han sido distintos a los de las privadas, y esta contradicción es evidente desde el nacimiento de la CRUE en 1994. Desde entonces han pasado treinta años de imposturas y postergamientos sin que se haya podido llegar a ningún acuerdo estratégico. Por miedo a incomodar a los representantes de las universidades privadas, las universidades públicas nunca han sido capaces de ejercer una presión conjunta y acorde con sus intereses. Esto es un auténtico disparate, pero así ocurría incluso cuando las universidades privadas eran accesorias, complementarias y aparentemente inocuas para el sistema público. Sin embargo, ahora ya no es así, y las universidades privadas representan una amenaza muy seria para el sistema universitario público. En este nuevo contexto, la convivencia entre las públicas y las privadas ya no es solo un disparate, sino una palmaria dejación de funciones por parte de los rectores de las universidades públicas, que parecen incapaces de defender su propia supervivencia.

Por tanto, todas las universidades públicas deberían darse de baja de la CRUE, constituir una nueva Conferencia de Rectores de las Universidades Públicas de España y exigir al Gobierno que, a partir de este momento, esta nueva asociación absorba el papel legal, formal y material que antes desempeñaba la CRUE. Las universidades privadas, por su parte, que se asocien como quieran y estimen conveniente, buscando los mecanismos que consideren más oportunos para hacer *lobby* ante el Gobierno de España. Por otro lado, los reguladores estatales y autonómicos deberían tener muy clara su posición: la vinculación con las universidades públicas no es una simple relación de regulación pública entre principal y agente, sino también una relación de colaboración, coordinación, lealtad y corresponsabilidad interadministrativa. En cambio, lo que se establece hoy día entre los reguladores públicos y las universidades privadas es el vínculo clásico entre

un regulador público y unos actores privados que participan en una actividad considerada de interés general. Desde el punto de vista conceptual, son dos modelos de relación radicalmente distintos y, por tanto, nunca deberían converger o confundirse.

Diferenciar las universidades públicas de las privadas es necesario, pero puede tener su complejidad. Sin ir más lejos, este mismo libro propone modelos de gestión mixtos público-privados. Ahora bien, ¿dónde se ubicarían estos modelos híbridos? ¿Lo harían como públicos o como privados? Se trata de un tema complejo a nivel jurídico, formal y también a nivel material y conceptual.

Por ejemplo, ¿dónde situamos la Universidad Oberta de Catalunya (UOC), que es formalmente una universidad privada? Sin embargo, ella misma considera que presta un servicio público, está supervisada públicamente (incluso en la elección del rector), los precios de matrícula son públicos (aunque un poco más elevados que los de las universidades públicas), la subvención pública de la Generalitat de Cataluña representa el 30% de su presupuesto y, finalmente, su régimen económico cumple las normas de contratación administrativa pública. De hecho, esta universidad es un instrumento institucional de la propia Generalitat de Cataluña. Es obvio que esta universidad debería formar parte del ámbito público y de la regulación pública, aunque su modelo de gestión sea privado.

¿Cuál es la situación de la Universidad de Vic y Central de Cataluña? La UVic-UCC es una universidad de naturaleza pública y de gestión privada, nacida de la iniciativa ciudadana y territorial y que desarrolla su actividad en ámbitos como educación, salud, biociencias, tecnologías, humanidades, empresa y comunicación. Su misión es ser un motor de conocimiento e innovación al servicio del territorio y con vocación internacional. La UVic-UCC establece vínculos con el entorno y se compromete con el progreso cultural, social y económico del país. Se trata de una universidad privada promovida por administraciones públicas (ayuntamientos) y subvencionada parcialmente por la Generalitat de Cataluña. Podría definirse como un ejemplo de universidad concertada: sus precios de matrícula están en un punto intermedio entre las públicas y las privadas, y posee estándares de

transparencia similares a los de las universidades públicas (en este aspecto, está en la primera posición de las privadas). Es otro ejemplo de una universidad formalmente privada que debería estar adscrita al el ámbito de las universidades públicas.

En el país también hay un modelo, representado por los centros adscritos a las universidades públicas, que se encuentra dentro del espectro de grises en la dicotomía público-privada. El marco regulatorio que las rige sería un ejemplo de regulación pública de centros privados. Es importante remarcar que los títulos oficiales de estos centros los emite la universidad pública a la que están adscritos. Esto significa que una parte de los alumnos que se consideran propios de la universidad pública y con un título oficial público realmente han realizado sus estudios en centros privados. Hay tres tipos de centros adscritos: en primer lugar, y de manera mayoritaria, están los que operan con una lógica estrictamente privada y pertenecen a operadores privados con ánimo de lucro. Luego hay un segundo grupo adscrito a fundaciones públicas que se encuentran dominadas por instituciones públicas (ayuntamientos en su mayoría), y que funcionan en el marco público de esas fundaciones. Finalmente, hay un tercer grupo que opera como fundaciones privadas pero promovidas directamente por la universidad pública matriz (es el caso de la antes mencionada UPF-BSM, con la Fundación de Educación Continua —IDEC—). Para cualquiera de estos tipos, el marco regulatorio debería tener un carácter público, aunque habría que replantearse la situación del primer grupo, que posee una naturaleza estrictamente privada a todos los efectos.

Además, el tema podría complicarse en el futuro, ya que podría darse la situación de que algunas universidades privadas, al poder recibir una subvención pública concertada por parte de la administración autonómica, reclamaran ser consideradas como universidades públicas a efectos materiales, ya que formalmente no habría muchas diferencias con el caso de la UVic-UCC expuesto antes. Es obvio que bajo ningún concepto una universidad estrictamente privada en sus promotores, financiación y valores debería considerarse pública.

La forma de diferenciar en el futuro la naturaleza de una universidad

pública de la de una privada puede ser compleja, y más aún con la ampliación de regímenes mixtos público-privados. Un criterio de diferenciación podría consistir en considerar también centros públicos a todos aquellos que operen con un sistema de gestión privada pero que posean los siguientes atributos:

- Que están supervisados y controlados de manera similar a las universidades públicas.
- Que sean promovidos como instrumentos propios de instituciones públicas (administraciones autonómicas, universitarias o vinculadas a organismos del Estado).
- Que aporten valor público y social por la vía de unas matrículas a precios significativamente más reducidos que los de las universidades privadas.
- Que a nivel de transparencia y rendición de cuentas sigan el modelo más estricto, propio de las universidades públicas.

10. INCREMENTAR LA FINANCIACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Esta propuesta es totalmente convencional y esperable: es imprescindible incrementar la financiación pública del sistema universitario público español, tal y como lo establece la LOSU e, incluso, ir significativamente más allá. En un momento de relativa bonanza económica debería ser prioritario incrementar los recursos económicos de las universidades públicas para que España alcance, al menos, la media de los países de la Unión Europea y de la OCDE. Un incremento en el respaldo económico del sistema universitario público español podría tener un efecto multiplicador en la mejora y el rendimiento de estas universidades. No es un deseo sino una certeza: algunos sistemas universitarios autonómicos (por ejemplo, Cataluña) incrementaron los presupuestos universitarios durante la década anterior a la crisis del 2008, y su impacto fue claramente significativo: vino acompañado de un incremento de la competitividad de manera casi inmediata, y de una notable

capacidad de resiliencia para poder absorber los grandes recortes posteriores al año 2008 (recortes que todavía no han sido compensados o normalizados).

Los especialistas consideran que para lograr el objetivo establecido por la LOSU de alcanzar el 1% del gasto público actual, el desembolso adicional para el sistema sería de 3.181 millones de euros. Por otra parte, si hubiera más ambición y se intentara equiparar el gasto público promedio al de las universidades de los 17 países más avanzados de la Unión Europea el incremento debería ser de 4.313 millones. El primer objetivo es teóricamente de obligado cumplimiento y el segundo no, pero se podría plantear ir todavía más lejos en ambición y doblar el *gap* que existe entre el actual gasto público hasta alcanzar al 1%, e inyectar al sistema universitario público unos 6.400 millones anuales (por tanto, el doble de lo que ambiciona la LOSU). Esta propuesta seguramente va a ser interpretada como un sueño utópico y/o una barbaridad. El lector que forma parte del sistema y, por tanto, tiene intereses en el mismo, lo va a considerar una quimera, y el lector externo al sistema lo juzgará como un descaro propio de un profesor que solicita de manera frívola una escandalosa cantidad económica adicional para su sector. Es cierto que a todos nos genera muchas reticencias que los profesionales de los distintos ámbitos públicos exijan mayor financiación sin antes proponer algunas transformaciones para optimizar sus sistemas de gestión que impliquen un sobreesfuerzo profesional y, por tanto, un menor nivel de confort laboral. Es legítimo solicitar más recursos, pero antes hay que diagnosticar el sistema y proponer reformas, aunque estas sean dolorosas. Y lo cierto es que hay argumentos válidos para presentar esta propuesta.

El sistema universitario público español lleva demostrando durante tres décadas que es eficaz y, especialmente, eficiente, y que acredita capacidad para poder hacer buen uso de unos recursos económicos adicionales.

Sería absurdo por parte de España aspirar a ser uno de los países que peor financia su sistema universitario (caso del 1% que propone la LOSU), y también sería poco ambicioso anhelar limitarse a alcanzar la precaria media de toda la Unión Europea (incluyendo los países que están en una situación más precaria). Lo lógico sería aspirar a estar de manera significativa por encima de esta media (aunque siempre, desgraciadamente, lejos de los países

líderes de nuestro continente).

Si la apuesta del país es la sociedad del conocimiento, la innovación, la digitalización, la energía verde, la inteligencia artificial, etc., ¿no sería lógico reforzar a las universidades públicas? ¿Acaso hay mejores estrategias que esta?

Si hasta ahora la tasa de retorno del sistema universitario público español multiplicó por 5 la inversión pública por cada 100 euros invertidos (505 euros de facturación, 293 euros de PIB y 115 euros de rentas salariales), podría considerarse la financiación pública adicional más como una inversión que como un gasto. En términos netamente económicos, 6.400 euros anuales adicionales podrían generar un incremento del PIB de más de 18.000 millones; acompañados de los incrementos en la facturación y en las rentas salariales, se podría casi recuperar fiscalmente la cantidad adicional invertida en el sistema. Todo ello, además, tomando también en consideración la inversión más intangible y a medio plazo, que implicaría la mejora de la competitividad del país en el contexto de la sociedad del conocimiento y de la revolución de la inteligencia artificial.

El problema es que esta dotación adicional debería salir de las arcas de las administraciones autonómicas, que en España están muy tensionadas, puesto que son los motores del Estado del bienestar. Por ejemplo, también se encuentran en una situación crítica la financiación de la sanidad, la de la educación primaria y secundaria y la de los servicios sociales, que representan ámbitos públicos con una presión social mucho mayor que en el caso de la educación superior. Por tanto, esta financiación adicional debería ser responsabilidad del Gobierno de España (Administración General del Estado) por la vía de transferencias finalistas (hay que evitar la tentación política de las comunidades autónomas a desviar los fondos a políticas y servicios con mayor apoyo social) o bien mediante compensaciones fiscales a las comunidades autónomas, ya que, como se ha dicho, van a generarse más ingresos en la caja común.

Los datos comparados a nivel internacional justificarían sobradamente esta apuesta tan rotunda a favor del sistema universitario público. El informe CYD de 2023 lo argumenta de manera diáfana:

> Los datos de España se vuelven aún más preocupantes al compararlos con los de la OCDE si atendemos al gasto público en educación superior como porcentaje del gasto público total. Este indicador se utiliza para estimar cuánta prioridad otorgan las Administraciones públicas a la educación superior en comparación con otros tipos de gastos, como sanidad, protección social, seguridad, defensa, así como en comparación con otros niveles educativos. En el año 2020, en España, este indicador se situó en el 2,08%, el decimosegundo valor más reducido de los 38 países de la OCDE que ofrecen datos sobre este aspecto. En contraste, tanto la media de la Unión Europea (2,35%) como la de la OCDE (2,68%) superaban significativamente esta cifra. Resulta llamativo que países como Chile y Dinamarca duplicaran el porcentaje de gasto público destinado a la educación superior en comparación con España, y hasta nueve naciones registraban índices un 50% más elevados, al menos, que el valor de nuestro país; entre ellos Noruega, Estados Unidos, Turquía, Suiza, Suecia, los Países Bajos, Nueva Zelanda, Austria y México.

Antes se ha hecho mención a que la propuesta de incrementar los fondos económicos para superar los problemas de cualquier modelo o sistema público no suele ser una buena estrategia por sí misma si no se logran previamente solventar los problemas de fondo. En este sentido, más recursos económicos solo alcanzarían para tunear, con algunas iniciativas aparentemente modernas, algo que seguiría siendo obsoleto. Es evidente que un sistema público más opulento no es necesariamente mejor. Resulta muy fácil imaginar que la financiación adicional destinada a las universidades podría irse por el desagüe, con aumentos salariales de los profesionales del sistema, lujosas infraestructuras, iniciativas caprichosas e improductivas, etc. Podría pensarse que en un sistema universitario como el nuestro, acostumbrado estructuralmente (al menos durante los últimos 15 años) a la escasez y a la precariedad más absolutas, insuflar más recursos podría ser peligroso. Sin embargo, en el caso del sistema universitario público español no existiría este problema, ya que, como se ha insistido a lo largo de todo este texto, se trata de un modelo exitoso y que funciona, aunque es evidente que tiene mucho margen de mejora. A ello hay que añadir la exigencia de adaptarse con celeridad a las transformaciones sociales y económicas del país y la de aspirar a ejercer de motor para implantar estrategias positivas y proactivas encaminadas a lograr mayor robustez social y económica.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que todos los actores operan mediante incentivos y las instituciones públicas no son ajenas a esta tendencia. Por tanto, las aportaciones económicas adicionales deberían, en primer lugar, obviar la tradicional lógica del café para todos. En este sentido, sería sensato que una tercera parte de esta cantidad adicional se introdujera en el sistema con criterios homogéneos (incremento de subvención por alumno), lo que serviría para poner al día la salud financiera, organizativa y laboral de las universidades públicas. En todo caso, esta inversión siempre habría de venir acompañada por la exigencia de transparencia y de rendición de cuentas hacia las universidades. En cambio, las dos terceras partes de la financiación adicional deberían canalizarse en incentivos orientados a la competitividad y a la excelencia en docencia, en investigación, en transferencia del conocimiento, en internacionalización, etc., así como en los principales mecanismos para lograrlo: contratación competitiva del profesorado y del PTGAS, inversión en gobernanza de datos y en inteligencia artificial. Por tanto, consideramos que un potencial incremento de presupuesto público en el sistema universitario debería implantarse con base en los criterios que se dan a continuación.

Es obvio que debería existir algún incremento económico lineal para todo el sistema público, pero no debería afectar a más de una tercera parte del incremento presupuestario. Una propuesta podría ser que las universidades recuperaran la dotación presupuestaria previa a la crisis del 2008, con el incremento del IPC desde entonces hasta la actualidad. Es decir: regresar al punto de partida de hace más de 15 años, pero de manera honesta y sin artilugios ni imposturas. Puede objetarse que esta propuesta de regresar al pasado no es muy ambiciosa y que tendría un escaso efecto, pero cabe discrepar si consideramos que podría tener un gran impacto positivo en el sistema, ya que las universidades han mejorado y refinado sus mecanismos de gestión durante los últimos 15 años de restricciones presupuestarias (una externalidad positiva derivada de la crisis), y en el presente, con la misma financiación, están en condiciones para poder aportar mucho más valor que antes.

Las otras dos terceras partes del incremento de la aportación económica de

las Administraciones públicas deberían ser competitivas para lograr progresos en algunos ámbitos del sistema que tienen claramente mucho margen de mejora. Hay que desechar la idea de que las 50 universidades públicas del país deben avanzar en la misma dirección y con la misma intensidad. Es una mala idea por dos motivos: en primer lugar, es materialmente imposible, y la supuesta igualdad nunca se alcanza en la excelencia sino en la mediocridad. En segundo lugar, un sistema con 50 universidades tiene el suficiente potencial para ser diverso y que estas se especialicen en función de sus idiosincrasias, estrategias y ambiciones, formando un ecosistema plural y equilibrado. Por ejemplo, no es posible ni deseable que la Universidad de La Rioja proponga la misma estrategia que la Universidad Autónoma de Madrid. No hay que malinterpretar esta propuesta: no se trata de que sean universidades a dos velocidades, sino de que sus objetivos y estrategias son simplemente distintos. El denominador común de todas las universidades debería ser diseñar e implantar planes de formación de calidad a los potenciales alumnos, más o menos en función de las demandas laborales. En el resto de sus actividades la diversidad puede ser muy amplia: algunas universidades pueden estar más orientadas a la investigación (y, por tanto, también al doctorado), otras pueden estar extremadamente internacionalizadas o desarrollar un mayor músculo en transferencia del conocimiento (desde la transferencia "de kilómetro cero" a la transferencia internacional), unas pueden centrarse en los grados y otras en las maestrías, o especializarse en determinados ámbitos de conocimiento, etc.

Si se detecta que la endogamia sigue siendo un problema en un buen número de universidades, hay que impulsar incentivos económicos para que se aviven los procesos selectivos meritocráticos y competitivos. Como se ha dicho, todas las universidades que posean un sistema *tenure track* y demuestren que lo implantan de manera extensa y robusta deberían estar estimuladas por el sistema. También puede considerarse una buena estrategia establecer mecanismos supraunivesitarios para atraer y mantener un talento extraordinario, como son los casos de los programas ICREA (talento sénior) y Ramón y Cajal (talento júnior). Ambos programas, además de atraer la excelencia, han contribuido decididamente a romper y a superar la

tradicional cultura endogámica.

También hay que incentivar económicamente la internacionalización de las universidades, dedicando fondos económicos adicionales a todas aquellas universidades públicas que forman parte de las redes europeas (que son la gran mayoría). A partir de aquí, también habría que financiar por logros y evidencias de estas redes (investigación compartida, grados conjuntos, etc.), y por el grado de internacionalización del profesorado y del alumnado.

Por último, se deben financiar programas y proyectos estratégicos de las universidades como, por ejemplo, aquellos que persigan el incremento de las capacidades institucionales para la gobernanza de datos y la incorporación de la inteligencia artificial. Los objetivos finales de estas iniciativas serían el establecimiento de medidas activas de prevención del fracaso académico o la automatización de los procesos de gestión docente y, también, la mejora en la toma de decisiones. Las universidades van a requerir con urgencia ingenieros de datos, gestores de la información y analistas de datos, entrando en un mercado laboral deficitario en estos perfiles y, por tanto, muy competitivo. Para superar este reto harían falta recursos que permitan hacer convocatorias públicas para atraer tanto al talento nacional como al internacional. ¿Sería una idea descabellada lanzar un programa similar al ICREA catalán con estos perfiles profesionales del PTGAS?

Una buena referencia internacional que incentiva proyectos universitarios innovadores sería el modelo alemán, que posee una financiación federal para alentar y apoyar las diversas estrategias singulares propuestas por las universidades públicas de su sistema.

SOBRE EL AUTOR

Carles Ramió es catedrático de Ciencia Política y de la Administración en la Universitat Pompeu Fabra, institución en la que ha sido vicerrector y decano durante catorce años. Ha sido director de la Escuela de Administración Pública de Cataluña y presidente del Consorcio de Evaluación de Políticas Públicas (Ivàlua). Es autor de numerosos libros, capítulos y artículos científicos sobre temas vinculados a la gestión pública. En 2020 elaboró la Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública. Posee un doctorado honoris causa por la Academia Internacional de Ciencias Políticas-Administrativas y Estudios de Futuro (México). La red NovaGob le concedió en 2020 el premio a la excelencia en innovación pública.

NOTAS

1 . Por ejemplo, de un año a otro una universidad puede cambiar 20 o más posiciones arriba o abajo, pero ello no afecta a que estén dentro de las mil o dos mil mejores del mundo. Esto implica que las mejores universidades españolas cambian de posición entre ellas pero siempre están entre las 200 o 300 mejores a nivel mundial.

2 . CRUE, "La universidad española en cifras", Madrid, junio de 2024.

3 . Jordi Suriñach, Esther Vayá y Joaquim Murillo, "Estudio del impacto económico del Sistema de Universidades Públicas Españolas (SUPE). Análisis territorializado para el año 2021", AQR-Lab, Universitat de Barcelona, mayo de 2023, en https://lc.cx/GWAzi8.

4 . Ibíd., "Resumen ejecutivo", en https://lc.cx/WhKEd6.

5 . Indicador estadístico que cuantifica la productividad científica y el impacto de los artículos de un investigador mediante el número de citas.

6 . Informe CYD, "Análisis de la universidad española: financiación, situación de su personal e internacionalización", Fundación CYD, enero de 2023, en https://lc.cx/uvGQT5.

7 . María Fernández-Mellizo, "Análisis del abandono de los estudiantes de grado en las universidades presenciales en España", Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, Universidad Complutense de Madrid, marzo de 2022, en https://lc.cx/e1b_VB.

8 . Fabrizio Bernardi, "No es el ascensor, es el edificio", *El país*, agosto de 2024, en https://lc.cx/jWJt0o.

9 . Las lectoras y lectores pueden sentirse sorprendidos y molestos porque este ensayo no hace mención a los problemas de desigualdad por razón de género en las universidades públicas y nunca desagrega por género los datos aportados. Es innegable que en nuestras universidades anidan muchos vectores de desigualdad por razón de género que son injustos, intolerables y que hay que erradicar. No hago mención a ellos, ya que existe una amplia literatura académica sobre esta materia asentada con datos empíricos incontestables. Me remito a estos trabajos destacando las aportaciones sobresalientes y especializadas de una colega de ciencia política: María Bustelo. Una prestigiosa investigadora que ha sufrido en sus propias carnes esta discriminación tan sutil como

abominable: alcanzó la posición de profesora titular con más de 60 años (desconozco el motivo por el que estuvo varias décadas ocupando la transitoria y anticuada posición de titular de escuela universitaria). A los pocos días de ser nombrada titular, logró la acreditación a catedrática. Asumo y me sumo, por tanto, a las denuncias de desigualdad por razón de género de estos textos académicos y a sus evidencias empíricas, que he observado en primera persona.

10 . Eva María de la Torre y Carmen Pérez Esparrells, "Endogamia académica sí, endogamia académica no: endogamia académica necesaria, endogamia académica evitable", *Universídad*, blog de Studia XXI, septiembre de 2021, en https://lc.cx/N6-zZm.

11 . Los funcionarios gozan de un régimen laboral más protegido debido a que, o bien ejercen funciones de autoridad, o bien pueden ser removidos arbitrariamente por los cargos políticos. En el caso del PTGAS no concurren ninguno de estos dos motivos.

12 . Un tema espinoso que abordé recientemente en el libro *El colapso de la Administración pública. Un análisis políticamente incorrecto*, Catarata, 2024.

13 . Una medida que hay que celebrar y que en su momento reclamé con vehemencia en un ensayo publicado por Catarata en 2004, *La renovación de la función pública. Estrategias para frenar la corrupción política en España*.

14 . SciencesPo, "Governance & Budget", en https://lc.cx/sgte6Q.